



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

INFORME PARCIAL - SOBRE LA TRAMITACIÓN E INSPECCIONES DE LAS OBRAS DURANTE EL PROCESO CONSTRUCTIVO – DISTRITO SAN MIGUEL DE DESAMPARADOS

Introducción:

1.1. Origen del estudio:

El presente informe obedece a cumplir con el plan anual de trabajo para la Auditoría Interna de la Municipalidad de Desamparados, aprobado por el Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República, para el año 2016. Corresponde a un estudio sobre inspección de obras durante el proceso constructivo, en el distrito de San Miguel de Desamparados.

1.2. Objetivo del estudio:

Valorar en materia de la ingeniería civil el sistema de control interno con respecto a la tramitación e inspección de las obras durante el proceso constructivo, en el distrito de San Miguel de Desamparados.

1.3. Naturaleza y alcance del estudio:

El alcance consiste en valorar a través del criterio técnico de un Ingeniero Civil, la tramitación y el proceso constructivo, por el período del año 2016.

El alcance comprenderá:

- Políticas y procedimientos internos.
- Inspecciones de campo.
- Expedientes de los permisos de construcción.
- Documentación interna y externa de las áreas involucradas en el proceso.
- Normativa que rige al proceso.

La veracidad y exactitud de la información suministrada, con relación al estudio sobre la tramitación de permisos constructivos e inspecciones de las obras durante el proceso constructivo es responsabilidad de la Administración Activa de la Municipalidad de Desamparados.



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

Las jefaturas en cada Unidad de esta Institución y en el caso específico del Alcalde Municipal, deben velar porque las medidas de control específicas relativas a su ámbito de acción sean suficientes y válidas y porque los funcionarios sujetos a su autoridad jerárquica las apliquen cumplidamente de acuerdo con los artículos No. 10 y 12 de la Ley General de Control Interno No. 8292.

El presente estudio de auditoría se desarrolla de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014) y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009), con base en las leyes, reglamentos y procedimientos que le son aplicables.

La responsabilidad de esta Auditoría consistió en emitir una opinión, con respecto a la tramitación de permisos constructivos e inspecciones de las obras durante el proceso constructivo, tomando en consideración para tal efecto las políticas y procedimientos internos y la inspección en campo; los resultados y recomendaciones de dicha evaluación, en términos de valor agregado, contribuyen en primera instancia, a promover cambios positivos en la salvaguarda del marco legal aplicable en la tramitación e inspección de las obras en el proceso constructivo y además el promover el fortalecimiento de los controles institucionales en ese campo.

1.4 Apoyo de un profesional en materia de ingeniería civil:

Valoración de la necesidad de un especialista.

Conforme lo establece la Norma 203.8 del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), y la ausencia de un profesional que apoye las labores de la Auditoría Interna, con criterio independiente en el área de ingeniería civil, se valoró la necesidad de un especialista externo para la ejecución del presente estudio, por esta razón conforme se desarrollaron los exámenes y pruebas de auditoría se consideró necesario el apoyo con la contratación del Ingeniero Randall Muñoz Matamoros.

1.5 Generalidades acerca del estudio

La Auditoría Interna de la Municipalidad en conjunto con el Ingeniero Civil, estableció vistas de campo, a diferentes construcciones del distrito de San Miguel de Desamparados, con el fin de determinar su cumplimiento con la normativa vigente en materia constructiva, mismas que a su vez fueran revisadas con respecto a los expedientes que mantiene el municipio.



05 de abril de 2017
INFORME N° **AI-INF-012-17**

2. Resultados del estudio

Derivado del análisis de la información y de las pruebas respectivas se obtuvo los siguientes resultados:

2.1. Condición Encontrada

En el recorrido realizado, se visitaron ocho proyectos de los cuales la mitad cuentan con permisos constructivos y el resto se construyen sin observar la normativa al respecto.

2.1.1. Edificaciones sin permiso

Durante las visitas de campo se determinaron cuatro construcciones sin los documentos respectivos, según se detalla:

Caso 1: En visita realizada el día 29/11/2016, se observa una construcción, con un avance aproximado del 70%, la cual no contaba con los permisos de construcción respectivos en el momento de la visita.

Con el oficio N° 499-16, del 01/12/2016, la Auditoría Interna solicita al Área de Fiscalización Urbana, las acciones ejecutadas anteriores como posteriores, del caso indicado.

Mediante el oficio N° IS-1221-16, del 14/12/2016, se informa que en visita realizada por el Inspector, se corrobora la construcción de vivienda y apartamentos de dos niveles sin el permiso respectivo y sin el responsable ante el CFIA. Se realiza la notificación N° 4910, del 08/12/2016, clausurando y sellando la obra.



Foto N° 1 Construcción Finalizada

El día 12/12/2016, con el oficio N° IS-1222-16, se traslada la notificación N° 4910, al Área de Planificación Urbana.



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

Con el oficio N° CR-135-17 del 28/02/2017, el Área de Planificación Urbana, informa a la Auditoría Interna, que a raíz de la Notificación N°4910, emite la Resolución N° UCU-043-2017, del 28/02/2017, la cual fue notificada el día 11/03/2017.

Caso 2: En visita realizada el día 29/11/2016, se observa una construcción, con materiales de construcción en la cochera de la vivienda, sin determinar el tipo de obra a ejecutar, que de acuerdo a los propietarios se trata de la construcción de un fregadero.

Con el oficio N° 499-16, del 01/12/2016, la Auditoría Interna solicita al Área de Fiscalización Urbana, las acciones ejecutadas anteriores como posteriores, del caso indicado.

Mediante el oficio N° IS-1221-16, del 14/12/2016, se informa que en visita realizada por el Inspector, se corrobora la construcción de un fregadero de cocina con un avance del 100%. De igual forma se observa presencia de piedra de construcción utilizada como relleno en espacios en donde se encontraba el césped. No se cuenta con permisos de construcción. Se realiza la notificación N° 4909, del 08/12/2016.

Caso 3: En visita realizada el día 29/11/2016, se observa la construcción de una cochera, con un avance aproximado del 10%, la cual no contaba con los permisos de construcción respectivos en el momento de la visita.

Con el oficio N° 499-16, del 01/12/2016, la Auditoría Interna solicita al Área de Fiscalización Urbana, las acciones ejecutadas anteriores como posteriores, del caso indicado.

Mediante el oficio N° IS-1221-16, del 14/12/2016, se informa que en visita realizada por el Inspector, se corrobora la construcción de ampliación de vivienda, en cochera con un avance de obra del 25%. No se cuenta con permisos de construcción. Se realiza la notificación N° 4908, del 08/12/2016, clausurando y sellando la obra.

Caso 4: En visita realizada el día 22/12/2016, al Barrio Veracruz, por parte de la Auditoría Interna y un Inspector del Área de Fiscalización Urbana, se observa una construcción de una segunda planta, con un 40% de avance aproximado, misma que no contaba con permisos de construcción.

05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

El Inspector en el mismo momento, procede a realizar la notificación N° 1402, por obras sin los permisos de construcción, clausura y sella, colocando una calcomanía en el portón de la construcción, misma que a la hora de su colocación ya se estaba desprendiendo. (ver foto N° 1)

Mediante oficio N° IS-0071-17, del día 19/01/2017, el Área de Fiscalización Urbana, traslada la notificación N° 1402, al Área de Planificación Urbana.

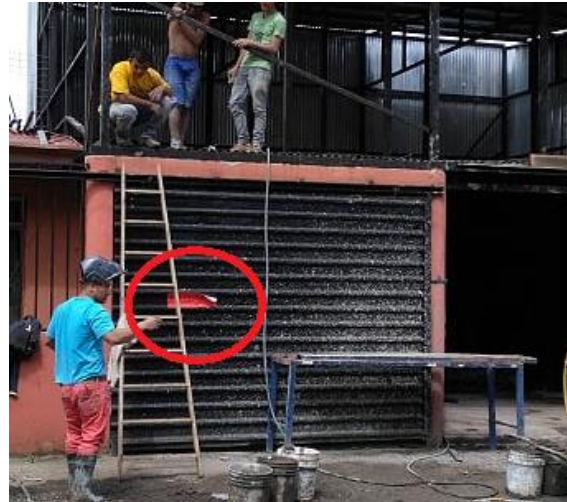


Foto N° 2 Sello de clausura

Con el oficio N° CR-135-17 del 28/02/2017, el Área de Planificación Urbana, informa a la Auditoría Interna, que a raíz de la Notificación N°1402, emite la Resolución N° UCU-044-2017, del 28/02/2017, la cual fue notificada el día 06/03/2017.

2.1.2. Edificaciones con Permiso

En los proyectos con permiso, se presenta la falta de alguno de los requisitos, siendo el Visado Municipal del plano Catastro y la certificación de la Caja Costarricense del Seguro Social los más recurrentes. (Ver anexo 1 y 2)

Sobre las edificaciones con permiso, se realizó una visita a las obras para verificar que las obras se apeguen a los planos constructivos que se presentaron a la hora de obtener el permiso de construcción. Obteniéndose los siguientes resultados:

a) Permiso N° PC-437-16

En la obra faltan los planos constructivos, el maestro de obras construye con unos croquis, el avance del proyecto es de un 45%.

En proyecto se observa la construcción de buques de ventanas hacia la colindancia lateral lo cual incumple con el Reglamento de Construcciones de Costa Rica, que en lo que nos interesa indica:



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

“VI.3.8.3 Retiro Lateral: No se exigirá cuando el material de la pared en la respectiva colindancia sea incombustible y no tenga ventana o linternilla. En caso contrario se exigirá:

- *Uno y medio metros (1.50 m) para unidades, habitacionales de un piso.*
- *Tres metros (3.00 m) para las de dos pisos.*
- *Por cada piso adicional deberá agregarse un metro (1.00 m) de retiro lateral.”*



Foto N° 3: Permiso Contrucción PC-437-16

Una de las probables causas, es la debilidad de la Unidad de Control Urbano para realizar las inspecciones en lo referente a las construcciones que se están realizando en la zona. Lo que origina que el contribuyente realice cambios irrespetando los lineamientos del permiso otorgado.

b) Permiso N° PC-355-16

La obra se construye según el permiso otorgado.



05 de abril de 2017
INFORME N° **AI-INF-012-17**



Foto N° 4: Permiso Construcción PC-355-16

c) Permiso N° PC-357-16

La obra se construye según el permiso otorgado.



Foto N° 5: Permiso Construcción PC-357-16



05 de abril de 2017
INFORME N° **AI-INF-012-17**

d) Permiso N° PC-511-16

La obra se construye según el permiso otorgado.



Foto N° 6: Permiso Construcción PC-511-16

e) Permiso N° PC-575-16

La obra se construye según el permiso otorgado.



Foto N° 7: Permiso Construcción PC-575-16



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17****2.1.3. Sobre la oportunidad en el proceso ante el incumplimiento en materia constructiva**

En seguimiento realizado al proceso que se ejecuta en la Municipalidad ante el incumplimiento en materia constructiva de dos casos en el sector de San Miguel se determinó, que desde el momento en que se observó la construcción sin el permiso municipal, transcurrieron entre 77 y 106 días naturales para que los propietarios fueran notificados por medio de una resolución, lo que permitió que durante el transcurso de los días las obras alcanzaran el 100% de su avance.

En uno de los casos desde su notificación, hasta el traslado de este documento por parte del Área de Fiscalización Urbana al Área de Planificación Urbana, se ocuparon 30 días naturales.

En este mismo caso desde el momento que fue recibida la notificación por el Área de Planificación Urbana hasta la emisión de la resolución se tardó 40 días naturales. Ver cuadro N° 1.

Cuadro N° 1
Tiempo utilizado durante el proceso en materia constructiva

| Descripción | N° Caso | Caso 1 | | Caso 2 | | | |
|--|---------|--------------|------|-----------------|--------------|------|-----------------|
| | | Detalle | Días | Días acumulados | Detalle | Días | Días acumulados |
| Fecha visita Auditoría | | 29/11/2016 | | | 22/12/2016 | | |
| Avance en primera visita | | 70% | | | 50% | | |
| Fecha Auditoría a Fiscalización Urbana | | 01/12/2016 | 3 | 3 | N/A | 0 | 0 |
| Oficio N° | | 499-16 | | | | | |
| Fecha de Notificación | | 08/12/2016 | 8 | 11 | 22/12/2016 | 1 | 1 |
| N° Notificación | | 4910 | | | 1402 | | |
| Fecha de recibo de Notificación a Planificación Urbana | | 15/12/2016 | 8 | 19 | 20/01/2017 | 30 | 31 |
| Oficio N° | | IS-122-16 | | | IS-0071-17 | | |
| Fecha de Emisión de Resolución | | 28/02/2017 | 76 | 95 | 28/02/2017 | 40 | 71 |
| Resolución N° | | UCU-043-2017 | | | UCU-044-2017 | | |
| Fecha de Notificación de Resolución | | 11/03/2017 | 11 | 106 | 06/03/2017 | 6 | 77 |
| Avance actual (01/03/2017) | | 100% | | | 100% | | |

Fuente: Oficios Área Planificación Urbana y
Área Fiscalización Urbana



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

Lo anterior, evidencia que el proceso de control urbano, se está ejecutando sin que exista un procedimiento controlado en cuanto a la oportunidad de la aplicación de la normativa vigente, lo que puede estar ocasionando una creciente cultura dentro de los ciudadanos del cantón, que va en contra de un ordenamiento urbano regulado.

2.1.4. Sobre el proceso en cuanto a la violación de sellos

Durante las visitas de campo realizadas dentro en el distrito de San Miguel, se determinaron dos construcciones sin el permiso respectivo, las cuales se notificaron, se clausuró y se les colocó un sello con la leyenda "CLAUSURADO".

En el caso de los sellos colocados, se ubicaron únicamente uno en cada obra, en donde en una de estas, dicha calcomanía o sello en el momento de colocarlo se estaba desprendiendo.

En el momento de la colocación de los sellos, las obras mantenían un avance de 70% en una y un 40% en otra aproximadamente.

En visita realizada posterior a las obras por parte de esta Auditoría el día 01/03/2016, se determinó que las mismas no cuentan con los sellos de clausura y que las obras fueron finalizadas. Ver caso 1 y 2, del numeral 2.1.1 de este informe.

Ante la situación descrita, se realiza por parte de la Auditoría Interna, la consulta al Área de Fiscalización Urbana sobre lo actuado sobre el levantamiento de sellos en los dos casos específicos, indicando con el oficio N° IS-0262-17, recibido en este despacho el 13/03/2017 que *"...sobre la violación de sellos se informa que al día de hoy se encuentran realizando las respectivas consultas a la Asesoría Legal a fin de atender de manera oportuna y en total apego a la Ley a lo que este tema se refiere."* No aportándose documentación sobre el caso en concreto.



05 de abril de 2017

INFORME N° **AI-INF-012-17**

3. Conclusión

3.1. Se reitera que la Auditoría Interna ha emitido varios informes sobre esta materia con el fin de fortalecer el control interno del proceso de control urbano ((Informes N°: 161-16, del 24/05/2016, 216-16, del 14/06/2016 y 384-16, del 05/10/2016), pero a pesar de esto se siguen presentando debilidades en la fiscalización de las obras constructivas que se ejecutan dentro del Cantón.

3.2. El Área de Gestión de Fiscalización Urbana no está ejerciendo eficientemente su actividad que por naturaleza de sus funciones le corresponde como es la supervisión en el área de las construcciones que se ejecutan en el Distrito, con el fin de detectar los cambios que realizan los contribuyentes en los proyectos, como el de aquellas construcciones

3.3. Sobre el punto anterior, de igual forma el Área de Gestión de Fiscalización Urbana, no está cumpliendo con su labor de fiscalización del desarrollo y control urbano, al permitir construcciones sin su debido permiso de construcción, mismas que esta Auditoría Interna ha detectado con avances entre el 40% al 70%.

3.4. La bitácora de asistencia que entrega la Municipalidad al propietario para constatar que la Inspección Urbana revisa la obra, incumple con el fin para el que fue creada.

3.5. Los funcionarios a la hora de recibir el formulario "*Solicitud de Permiso de Construcción*" presentan inobservancias sobre los requisitos que se establecen en el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón de Desamparados.

3.6. Los procesos de comunicación de la resolución a los infractores sobre los incumplimientos en materia constructiva, no son oportunos, lo que permite que los ciudadanos procedan con las obras constructivas, sin que conozcan sobre el proceso que se les va a llevar a cabo.

3.7. De igual manera con respecto al punto anterior, no se lleva un procedimiento por violación de los sellos por incumplimiento a la normativa vigente en materia constructiva, lo que ha generado dentro del cantón una cultura de realizar obras a margen de lo que establece la Ley, creando una imagen dentro de la ciudadanía de un municipio permisivo en cuanto a la normativa en el desarrollo urbanístico.



4. Recomendaciones

De conformidad con la Ley General de Control Interno, artículos: 2 incisos a),b),c); 7, 10, 12, 35, 36 y 39 y con el fin de subsanar las debilidades de control interno señaladas en el presente informe, se recomienda:

4.1. A la Dirección de Urbanismo:

4.1.1. Revisar y analizar el proceso de control urbano con el fin de desarrollar un plan de acción sobre las debilidades indicadas en el presente informe, con respecto a:

- a) Supervisión de las obras durante el proceso constructivo.
- b) Bitácora de asistencia del inspector en la obra.
- c) Oportunidad en los plazos de las resoluciones administrativas.
- d) Proceso en caso de violación de sellos de clausura de la obra.

Para lo cual se solicita en un plazo de un mes copia del plan de acción donde se indiquen las actividades que se van a ejecutar al respecto, como el cronograma para su cumplimiento.

La acreditación de esta recomendación ante la Auditoría Interna, será la remisión de copia del plan de acción, al día siguiente de cumplido el plazo indicado en esta recomendación.

4.1.2. Iniciar una investigación con el fin de determinar las responsabilidades administrativas sobre los funcionarios que tenían la obligación de velar por el control urbano, específicamente en el caso de las construcciones que se encontraban sin permiso respectivo y contaban con avances entre un 40% y 70 %. Para lo cual se otorga un plazo de 30 días para el desarrollo de dicha investigación y emisión del informe respectivo.

La acreditación de esta recomendación ante la Auditoría Interna, será la remisión de una copia del informe producto de la investigación realizada.



05 de abril de 2017
INFORME N° **AI-INF-012-17**

4.2. Al Área de Gestión de Planificación Urbana:

4.2.1. Cumplir con los artículos 45 y 46 del Plan de Ordenamiento Territorial a la hora de recibir los documentos que en este se solicitan, a la vez se invita al funcionario municipal que a la hora de realizar una consulta digital deje constancia en forma impresa de dicha visualización con el fin de tener expedientes de proyectos de una forma completa. (Aparte 2.1.2)

4.3. Al Área de Fiscalización Urbana:

4.3.1. Que los inspectores realicen recorridos confirmando la existencia de los permisos constructivos, así como que los contribuyentes respeten el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón de Desamparados. Que estos recorridos se encuentren dentro de una programación y con documentación de respaldo suficiente que permita su verificación y control. (Aparte 2.1.3)

Para la acreditación de la recomendación N° 4.3.1 y 4.4.1, esta Auditoría se reserva el derecho de verificar su cumplimiento en estudios posteriores según se establezcan, para el seguimiento de las recomendaciones.

Los plazos del capítulo 4 del presente informe referente al cumplimiento de las recomendaciones, rigen a partir de la comunicación de estas a los diferentes órganos aquí señalados.

De no cumplirse con lo establecido en los párrafos anteriores, se procederá a establecer las responsabilidades y sanciones correspondientes tal y como lo establece el artículo 41 de la Ley General de Control Interno.

Atentamente,

Lic. Álvaro Fidel Rescia Barahona
Auditor Interno

Lic. Oscar Mario Ledezma Arias
Auditor Encargado

C. Archivo(2).





Anexo N° 1

| <i>Obra Menor Según Plan de Ordenamiento Territorial</i> | | | | |
|---|---------------------|--|--|--|
| Artículo 45. Se considera Obra Menor (individual) aquella cuya área de construcción sea menor o igual a 40 mts ² . Se excluyen aquellas con soluciones estructurales y arquitectónicas que demanden estudios técnicos. | <i>Razón Social</i> | | | |
| | Caso 1 | | | |
| (a) Formulario Solicitud | | | | |
| Lleno | Sí | | | |
| Firmado | Sí | | | |
| (b) Certificado uso de suelo | | | | |
| Uso de suelo | Sí | | | |
| Calificación Actividad | Nap | | | |
| (c) Copia Cédula | | | | |
| Física | Sí | | | |
| Jurídica | Nap | | | |
| Certificación Personería | Nap | | | |
| Representante Legal | Nap | | | |
| (d) Plano Catastro | | | | |
| Copia sin reducción | Sí | | | |
| Visado Municipal | No | | | |
| (e) Informe Registral | | | | |
| Físico | Sí | | | |
| Digital | Nap | | | |
| (f) Alineamiento otras Instituciones | | | | |
| MOPT | Nap | | | |
| ICAA | Nap | | | |
| MINAE | Nap | | | |
| INVU | Nap | | | |
| Compañías Eléctricas | Nap | | | |
| Telecomunicaciones | Nap | | | |
| (g) Croquis Proyecto | | | | |
| Escala | Sí | | | |
| (h) Segunda Planta | | | | |
| Planos Firmados Profesional | Sí | | | |
| Planta Arquitectónica | Sí | | | |
| Escala 1:50 | Sí | | | |
| Acotada | Sí | | | |
| Descripción Materiales | si | | | |
| Corte Transversal (cimiento-cubierta) | No | | | |
| Corte Longitudinal (cimiento-cubierta) | No | | | |
| Detalles estructurales Esc. 1:10 | Sí | | | |
| Localización Obra en P.Catastro | Sí | | | |
| Elevaciones principales de obra | Sí | | | |
| (i) Póliza Riesgos del Trabajo | | | | |
| Constancia | Sí | | | |
| (j) Estar al día Caja Costarricense | | | | |
| Certificación | No | | | |
| Digital | NO | | | |



05 de abril de 2017
INFORME N° AI-INF-012-17

| <i>Obra Mayor Según Plan de Ordenamiento Territorial</i> | | | | |
|---|---------------------|--------|--------|--------|
| Artículo 46. Se considera Obra Mayor aquella cuya área de construcción sea mayor de 40 mts ² . | <i>Razón Social</i> | | | |
| | Caso 2 | Caso 3 | Caso 4 | Caso 6 |
| (a) Formulario Solicitud | | | | |
| Completo | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Firmado | Sí | Sí | Sí | Sí |
| (b) Informe Registral | | | | |
| Emitido Registro Público | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Certificación de Notario | Nap | Nap | Nap | Nap |
| Consulta Digital | Nap | Nap | Nap | Nap |
| (c) Certificado uso de suelo | | | | |
| Uso de suelo | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Calificación Actividad | Nap | Nap | Nap | Nap |
| (d) Planos Constructivos | | | | |
| Sellado CFA | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Sellado Ministerio de Salud | Sí | Sí | Sí | Sí |
| (e) Copia Cédula | | | | |
| Física | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Jurídica | Nap | Nap | Nap | Nap |
| Certificación Personería | Nap | Nap | Nap | Nap |
| Representante Legal | Nap | Nap | Nap | Nap |
| (f) Póliza Riesgos del Trabajo | | | | |
| Constancia | Sí | Sí | Sí | Sí |
| (g) Diseño de Solución y Tratamiento | | | | |
| Aguas Sanitarias y Pluviales | Nap | Nap | Nap | Nap |
| (h) Setena | | | | |
| Vialidad ambiental | Nap | Nap | Nap | Nap |
| (i) Alineamiento otras Instituciones | | | | |
| MOPT | Nap | Nap | Nap | Sí |
| ICAA | Nap | Nap | Nap | Nap |
| MINAE | Nap | Nap | Nap | Nap |
| INVU | Nap | Nap | Nap | Nap |
| Compañías Eléctricas | Nap | Nap | Nap | Nap |
| (j) Plano Catastro | | | | |
| Copia sin reducción | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Visado Municipal | No | No | No | No |
| (k) Estar al día Caja Costarricense | | | | |
| Certificación | No | No | No | No |
| Digital | No | No | No | No |