

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS MUNICIPALES

**INFORME RELACIONADO CON LA GESTIÓN DEL IMPUESTO SOBRE
CONSTRUCCIONES EN LA MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA**

CONTENIDO

	No. de página
RESUMEN EJECUTIVO	
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Origen del estudio	1
1.2 Objetivo del estudio	1
1.3 Naturaleza y alcance del estudio	1
1.4 Aspectos positivos que favorecieron la ejecución del estudio	1
1.5 Comunicación preliminar de los resultados del estudio	2
1.6 Generalidades acerca del objeto examinado	2
2. RESULTADOS	4
2.1 Necesidad de fortalecer las inspecciones municipales	4
2.2 Ejecución de obras al margen de requisitos técnicos y legales	7
2.3 Débil proceso de registro y control de permisos de construcción	16
2.4 Inadecuado seguimiento sobre permisos de construcción no cancelados	17
2.5 Diferencias en ingresos registrados por permisos de construcción	19
2.6 Débil control sobre garantías de cumplimiento de obras	20
2.7 Archivo de documentos generados y recibidos como resultado de la gestión municipal	22
3. CONCLUSIONES	23
4. DISPOSICIONES	23
4.1 Al Concejo Municipal	24
4.2 A la Alcaldesa Municipal	24

RESUMEN EJECUTIVO

Como parte de los estudios sobre la gestión tributaria que ha venido realizando la Contraloría General en el Sector Municipal, se han realizado evaluaciones en relación con el impuesto sobre construcciones en varias municipalidades, entre ellas la de Alajuela, con el propósito de coadyuvar en el fortalecimiento de los procesos relacionados con el cobro del referido impuesto. El estudio abarcó el período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 2007.

En el pasado, tanto la Contraloría General como la Auditoría Interna de esa Municipalidad, han señalado debilidades en el control sobre las construcciones ejecutadas en ese cantón, la carencia de métodos para exigir el cumplimiento del bloque de legalidad correspondiente, y particularmente se ha hecho referencia a construcciones sin permiso municipal o que no cumplieron con todos los requisitos. En el presente estudio se determinó que las situaciones señaladas en años anteriores se continúan presentando, dado que un 60% de una muestra de obras en desarrollo seleccionada, presentaba algún tipo de incumplimiento como es la falta del permiso municipal, así como de otros requisitos importantes, sin que los mecanismos de control aplicados por la Municipalidad hayan detectado tales casos.

Además, no fue posible determinar con certeza el seguimiento dado a los resultados de las inspecciones, se observó la falta de una adecuada supervisión y capacitación del personal que realiza esa labor y no se disponía de procedimientos escritos y aprobados para esas actividades.

Aunado a lo anterior, no se cuenta con un registro integrado y actualizado de las solicitudes recibidas y de permisos concedidos y denegados, no se han definido por escrito las directrices sobre el seguimiento a las solicitudes de permisos de construcción aprobadas pero no retiradas por los interesados, existen diferencias entre los montos registrados por los Subprocesos de Contabilidad y Planificación Urbana, por concepto de ingresos por permisos de construcción entre los años 2004 y 2007, existen deficiencias en el control, valuación y registro de las garantías de cumplimiento correspondientes a proyectos de urbanización y no se dispone de espacio suficiente y adecuado para el archivo de los documentos que se generan en la organización.

Las debilidades determinadas en la Municipalidad de Alajuela se mantienen desde hace varios años, sin que las diferentes administraciones que han estado a cargo hayan implementado acciones efectivas para solventar dicha realidad.

Por lo anterior, se dispone al Concejo Municipal apoyar las acciones que proponga la Administración para el cumplimiento de las disposiciones giradas por esta Contraloría General, entre ellas para proveer a la organización de un adecuado Archivo Municipal. A la Alcaldesa se le solicitó una evaluación integral de la labor de inspección que se ejerce sobre las construcciones, los procedimientos a aplicar, que en las obras se mantenga en forma permanente y debidamente actualizado el permiso y los planos constructivos, entre otros. También se ordenó un adecuado registro de solicitudes de permisos de construcción, tanto aprobadas como rechazadas, una evaluación del procedimiento aplicado para el cobro del impuesto sobre construcciones, conciliaciones periódicas sobre los ingresos registrados por Contabilidad y los reportados por Planificación Urbana, y un análisis del procedimiento para la determinación del monto, custodia, registro y control de las garantías que deben rendir los desarrolladores por obras pendientes.

DIVISION DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS MUNICIPALES

**INFORME RELACIONADO CON LA GESTIÓN DEL IMPUESTO SOBRE
CONSTRUCCIONES EN LA MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

La Contraloría General de la República en diferentes oportunidades ha señalado situaciones que evidencian debilidades en la gestión del impuesto que cobran las municipalidades por las construcciones que se desarrollan en sus cantones, en virtud del desarrollo de obras sin el respectivo permiso, irrespeto de las condiciones bajo las cuales se emiten dichas licencias, así como deficientes procesos de inspección, entre otras situaciones. Lo anterior ha incidido no solo en la recaudación de los ingresos respectivos sino en un desordenado desarrollo urbano de sus territorios, con el consecuente impacto en el medio ambiente.

En virtud de lo anterior, este órgano contralor ha estado realizando, como parte de las evaluaciones sobre la gestión tributaria, estudios sobre el referido impuesto en varias municipalidades, entre ellas la de Alajuela, con el propósito de coadyuvar con las corporaciones municipales en el fortalecimiento de los procesos relacionados con la gestión del citado Impuesto.

1.2 Objetivo del estudio

Promover una mejor gestión tributaria, con apego al bloque de legalidad vigente, que permita al Gobierno Local de Alajuela, la captación oportuna y eficiente de los tributos municipales, entre ellos el relacionado con el Impuesto sobre las Construcciones que se desarrollan en ese cantón.

1.3 Naturaleza y alcance del estudio

En el estudio se consideró el análisis de la gestión del tributo sobre las construcciones por parte de la Municipalidad.

El análisis se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, y abarcó el período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 2007, el cual fue ampliado cuando se consideró necesario.

1.4 Aspectos positivos que favorecieron la ejecución del estudio

Cabe mencionar la valiosa colaboración recibida de los funcionarios de la Municipalidad de Alajuela para el desarrollo del estudio al que se refiere el presente informe, así como de la Unidad de Auditoría Interna de esa Corporación Municipal.

1.5. Comunicación preliminar de los resultados obtenidos

La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó en la Municipalidad de Alajuela, el 3 de diciembre de 2008, a la Doctora Joyce Zürcher Blen, Alcaldesa Municipal; al Licda. Ana Cecilia Rodríguez Quesada, Vicepresidente del Concejo Municipal, a la señorita María Eugenia Carvajal Chávez, Auditora Municipal; al Ing. Roy Delgado Alpizar, Coordinador del Proceso de Desarrollo y Control Urbano; al Ing. Emerson Bone Moya Coordinador del Proceso de Control Fiscal y Urbano; y Licda. Marielos Salvadó Sánchez, Asesora del Despacho de la Alcaldía Municipal.

El borrador del presente informe se entregó el 3 de diciembre a la Alcaldesa Municipal, mediante el oficio No. 12887 (FOE-SM-2335) del dos de diciembre, con el propósito de que en un plazo de cinco días hábiles a partir de la fecha de recibido de dicho oficio, formulara y remitiera las observaciones que tuviera sobre el particular.

En respuesta a lo anterior, con oficio No. 694-AM-EX2008 del 10 de diciembre de 2008, la Alcaldesa Municipal hizo referencia a los plazos establecidos para cumplir con todas las disposiciones emitidas en este informe —excepto en la disposición e) —, por lo que se solicitó una ampliación para su cumplimiento.

Adicionalmente, comentó en el citado oficio, la necesidad de contar con el apoyo del Concejo Municipal en cuanto a dotación del recurso humano idóneo y calificado y el material físico de diversa índole.

1.6 Generalidades acerca del objeto examinado

La normativa vigente le otorga a las corporaciones municipales la potestad de planificación regional y de control sobre las construcciones que se realicen en las diferentes poblaciones de la República; asimismo, establece la obligación de los particulares de solicitar a la municipalidad respectiva una licencia para poder efectuar obras de construcción dentro de una determinada localidad, por la cual esa entidad tiene la potestad de cobrar un impuesto de hasta el 1% sobre el valor de las construcciones y urbanizaciones que previamente hayan autorizado mediante el otorgamiento de dicha licencia.

Al respecto, a las municipalidades les corresponde aplicar, entre otros, el marco jurídico establecido en la Ley de Planificación Urbana¹, como en la Ley de Construcciones², las normas técnicas y demás reglamentos relacionados con la planificación urbana, urbanización y construcción. Alguna normativa aplicable en ese sentido se refiere a lo siguiente:

¹ Ley No. 4240 del 15 de noviembre de 1968.

² Ley No. 833 del 2 de noviembre de 1949.

a) Los artículos 15 y 57³ de la Ley de Planificación Urbana disponen lo relativo a la potestad municipal en materia de **control y planificación urbana**, en tanto que el artículo 1° de la Ley de Construcciones establece que las municipalidades son las encargadas de que las ciudades y demás poblaciones reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y belleza en sus vías públicas y en los edificios y construcciones que en terrenos de su jurisdicción se levanten, sin perjuicio de las facultades que las leyes conceden en estas materias a otros órganos administrativos del Estado.

b) Los artículos 83 y 87 de la Ley de Construcciones, establecen respectivamente, que los ingenieros responsables son los únicos que tendrán facultad de autorizar solicitudes de licencia para obras de construcción y la obligación de vigilar las obras para las cuales hayan solicitado o autorizado licencia y que la Municipalidad debe ejercer vigilancia sobre las obras que se ejecuten en su jurisdicción así como sobre el uso que se les esté dando. Los inspectores municipales son sus agentes, que tienen por misión vigilar la observancia de los preceptos de la ley y de sus reglamentos.

c) De las normas supracitadas, como de opiniones jurídicas de la Procuraduría General de la República⁴, se desprende el poder de vigilancia y control de los gobiernos locales sobre su territorio; ello en aras de que el interés particular de sus ciudadanos esté en armonía con el bienestar y orden de la comunidad.

En virtud de esa potestad de vigilancia y control ejercida por las municipalidades⁵, el artículo 74⁶ de la Ley de Construcciones establece el deber de los particulares de solicitar a la municipalidad respectiva una “Licencia” para poder efectuar obras de construcción en una determinada localidad, acto administrativo municipal que consolida su eficacia con la cancelación del monto por el derecho correspondiente, conforme lo indica el artículo 70⁷ de la Ley de Planificación Urbana, respecto de la potestad de cobrar un impuesto de construcción sobre las obras que previamente hayan autorizado por medio de la licencia municipal.

La Procuraduría ha sido explícita al señalar que la licencia tiene como principal objetivo controlar, de forma previa, el cumplimiento de los requisitos legales en materia de construcción, procurando con ello el adecuado planeamiento urbano y el desarrollo ordenado de la comunidad⁸.

³ Artículo 15: “Conforme al precepto del artículo 169 de la Constitución Política, reconócese la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional. Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde deba regir, sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor.”; Artículo 57: “Está prohibido realizar obras de construcción contra lo prescrito en la ley, los reglamentos y el respectivo permiso municipal.”

⁴ Opinión Jurídica 106-J del 24 de julio de 2002.

⁵ Potestad consagrada en el artículo 169 de la Constitución Política.

⁶ Artículo 74: “Licencias. Toda obra relacionada con la construcción, que se ejecute en las poblaciones de la República, sea de carácter permanente o provisional, deberá ejecutarse con licencia de la Municipalidad correspondiente.”

⁷ Artículo 70: “Se autoriza a las municipalidades para establecer impuestos, para los fines de la presente ley, hasta el 1% sobre el valor de las construcciones y urbanizaciones que se realicen en el futuro, y para recibir contribuciones especiales para determinadas obras o mejoras urbanas. Las corporaciones municipales deberán aportar parte de los ingresos que, de acuerdo con este artículo se generen, para sufragar los gastos originados por la centralización que de los permisos de construcción se realice. No pagarán dicha tasa las construcciones del Gobierno Central e instituciones autónomas, siempre que se trate de obras de interés social, ni las de instituciones de asistencia médico-social o educativas.”

⁸ Opinión Jurídica 106-J, del 24 de julio de 2002.

2. RESULTADOS

2.1 Necesidad de fortalecer las inspecciones municipales

En varios informes elaborados entre el 2002 y el 2005, tanto por la Contraloría General⁹ como por la Auditoría Interna de la Municipalidad, relacionados con las construcciones ejecutadas por particulares en el cantón de Alajuela, se han señalado debilidades respecto del control en ese campo, así como la carencia de métodos para exigir el cumplimiento del bloque de legalidad correspondiente, y particularmente se ha hecho referencia a construcciones sin permiso municipal o que no cumplieron con todos los requisitos.

En el presente estudio se determinaron nuevamente debilidades en las actividades de inspección sobre las construcciones, señaladas en años anteriores, las cuales menoscaban la efectividad de la labor de vigilancia y control sobre el desarrollo de construcciones en el cantón de Alajuela, que le corresponde ejercer a la corporación municipal, según se comenta seguidamente:

a) Se visitaron 50 obras que se estaban desarrollando en varios distritos del cantón, comprobándose que gran parte de ellas no disponían del respectivo permiso municipal, ni se cumplía con otros requisitos relacionados con la existencia del libro de bitácora oficial del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), los planos constructivos aprobados y los formularios de control de visitas de inspección municipal, sin que los mecanismos de control aplicados por la Municipalidad detectara tales casos, situaciones sobre las cuales se comenta más ampliamente en el punto 2.2 de este informe.

Asimismo, el CFIA emitió nueve informes entre el año 2007 y febrero de 2008, relacionados con obras sin el permiso de construcción municipal; no obstante, en la Municipalidad sólo se tiene conocimiento de tres de esos informes, de los cuales se ha atendido aproximadamente el 80% de los casos señalados por ese Colegio.

Sobre los seis informes restantes, aún cuando se recibieron en la Municipalidad y se señaló que fueron trasladados a la unidad responsable de la respectiva inspección, no se suministró documentación que evidenciara las actividades de fiscalización correspondientes, situación que también revela debilidades en la comunicación y coordinación entre las unidades involucradas.

La Municipalidad tampoco ha informado al citado Colegio, los resultados de las acciones adoptadas por ella sobre los proyectos denunciados; además, de que no se están aprovechando los esfuerzos que realiza el CFIA, mediante los informes que remite a esa corporación municipal, que se pueden utilizar para minimizar el riesgo de evasión del pago del impuesto sobre las construcciones que señalan los citados informes.

Las situaciones comentadas evidencian una vez más que las diferentes administraciones que han estado al frente de la Municipalidad de Alajuela no han sido capaces de solventar las debilidades que durante varios años se han venido presentando en relación con las inspecciones sobre las obras que se desarrollan en

⁹ Informes Nos. DFOE-SM-114-2002, DFOE-SM-183-2002, DFOE-SM-237-2003, DFOE-SM-93-2004 y DFOE-SM-98-2004.

ese cantón y que además de repercutir directamente sobre la captación de los ingresos por concepto de los impuestos no cancelados por los desarrolladores o propietarios de las obras, promueven un crecimiento desordenado del cantón, al margen de las especificaciones consignadas en el Plan Regulador y sus reglamentos, así como de otras regulaciones establecidas en la Municipalidad para lograr un desarrollo integral del cantón desde el punto de vista de infraestructura, económico y en armonía con el medio ambiente.

Al respecto, en la Ley de Construcciones, artículo 83, se establece la competencia de los funcionarios municipales acreditados para fiscalizar las obras de edificación y de urbanización que se ejecuten dentro de su jurisdicción, así como el libre acceso que tienen a todas las obras de edificación, urbanización y condominios que se desarrollen en el municipio, para ejercer las inspecciones que sean necesarias. Incluso después de terminadas las obras, pueden fiscalizar tanto el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, como las normas de seguridad y conservación de las edificaciones y obras que se hayan realizado, de manera que se cumpla la vigilancia y control de calidad y que las obras se ajusten a los planos, especificaciones y valoración del respectivo proyecto aprobado.

b) Adicionalmente, las labores propias de inspección muestran debilidades debido a que algunos permisos aprobados o solicitudes rechazadas no tienen la referencia o sustento el informe de inspección de campo o, sólo se realizó una visita en una fecha muy cercana a la de la aprobación o rechazo de la solicitud del permiso, razón por la cual por lo general se encontraban con un 0% de avance en la construcción, con el inconveniente de que, al menos en los casos analizados, no se les dio un adecuado seguimiento, por cuanto no se encontró evidencia de visitas posteriores. Asimismo, se determinaron casos en los cuales transcurrieron varios meses sin que se realizara alguna inspección municipal.

Además, en la boleta que utilizan los inspectores para consignar los resultados de las visitas, no siempre se incluye el nombre del profesional responsable de la obra, el porcentaje de avance de la construcción, ni las observaciones más importantes, a pesar de que el formulario contiene espacios para su anotación.

c) En el Proceso de Control Fiscal y Urbano, a cargo de las referidas inspecciones, se señaló que existe una política de rotación de los inspectores, los cuales se asignan por rutas; no obstante, de los casos analizados, se observó que son relativamente pocas las construcciones a las cuales se les realiza más de una visita por parte de dicho personal, por lo que pareciera que las políticas aplicadas no han sido efectivas en garantizar la inspección periódica y necesaria en diferentes momentos que se podrían considerar críticos durante el proceso constructivo.

Según información aportada por la unidad a cargo de las inspecciones, en el 2007 se recibieron 2092 solicitudes de permisos de construcción —877 fueron rechazadas y 1215 aceptadas, es decir que se otorgó el respectivo permiso de construcción—, de las cuales al 20 de junio de 2008, no se habían inspeccionado 267 solicitudes (12.76%). En cuanto al año 2008, en curso, se habían recibido 899 solicitudes —441 rechazadas y 458 con el respectivo permiso de construcción— y a esa misma fecha estaban 418 sin inspeccionar (un 46%), según se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 1
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA
INSPECCIÓN SOBRE LAS SOLICITUDES DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN
Del 1 de enero al 20 de junio de 2008

DISTRITO	SOLICITUDES RECHAZADAS	PERMISOS OTORGADOS	SOLICITUDES RECIBIDAS	SOLICITUDES Y PERMISOS SIN INSPECCIÓN	
				TOTAL	PORCENTAJE
ALAJUELA	092	091	183	106	57.90
SAN JOSE	071	113	184	116	63.04
CARRIZAL	017	010	027	012	44.40
SAN ANTONIO	040	027	067	052	77.61
GUÁCIMA	042	037	079	023	29.11
SAN ISIDRO	023	018	041	002	4.87
SABANILLA	010	008	018	001	5.55
SAN RAFAEL	018	026	044	009	20.45
RÍO SEGUNDO	007	006	013	007	53.84
DESAMPARADOS	062	053	115	039	33.91
TURRUCARES	008	012	020	003	15.00
TAMBOR	017	017	034	009	26.47
GARITA	031	037	068	035	51.47
SARAPIQUI	003	003	006	004	66.66
TOTAL	441	458	899	418	46%

Fuente de información: archivo de permisos de construcción y rechazos. Proceso de Planificación Urbana, Municipalidad de Alajuela.

Parte de la problemática señalada se origina en la falta de una adecuada supervisión y capacitación del personal a cargo de las inspecciones, además de que según se justificó, el personal asignado a las citadas labores es reducido en función de la cantidad de inspecciones sobre construcciones que se deben ejercer.

d) Para el desarrollo de las actividades de inspección no se cuenta con procedimientos escritos y aprobados relativos a las distintas operaciones, mediante los cuales se establezcan las acciones de control y los niveles de responsabilidad de los funcionarios involucrados, que orienten, tanto la ejecución de sus funciones, como la actitud y comportamiento, lo cual no permite que las operaciones en esa materia se conduzcan de manera uniforme y eficiente en procura de la satisfacción de los objetivos institucionales y una apropiada tutela de los fondos públicos involucrados, situación que fue señalada en el informe DFOE-SM-8-2008 de esta Contraloría General. Aún cuando ya se cuenta con borradores de procedimientos, requieren revisión, ajustes pertinentes y de la aprobación superior.

La falta de vigilancia y control eficiente, de una supervisión transparente y permanente en el cumplimiento de tales funciones exigidas en la normativa vigente, son situaciones que pueden generar la pérdida de recursos económicos, en el sentido de que Municipalidad no perciba los ingresos correspondientes por el desarrollo de obras en el cantón, tal como se comprobó en algunos casos, además del desorden en el desarrollo urbano del cantón.

En junio de 2008 el Proceso de Control Fiscal y Urbano presentó ante la Alcaldía un Plan de Trabajo¹⁰ con actividades para mejorar la gestión, las cuales deben ser complementadas con otras acciones tendentes a subsanar las debilidades señaladas en el presente informe, y requieren de un compromiso efectivo por parte de todos los actores responsables de una mejor gestión en ese sentido.

¹⁰ Con oficio No. 172-HM-2008 del 12 de junio de 2008.

2.2 Ejecución de obras al margen de requisitos técnicos y legales

En una visita a obras urbanas y edificaciones, ubicadas en los distritos de Alajuela, San José, La Guácima, San Rafael, Río Segundo, Desamparados, Turrúcares, Tambor y La Garita, se inspeccionaron 50 obras de las que un 14% corresponden a movimientos de tierras (7 obras), un 20% a fraccionamientos, urbanizaciones y condominios en proceso (10 proyectos), y un 66% a centros comerciales, bodegas y viviendas (33 construcciones).

Del total de obras inspeccionadas, aproximadamente el 60% presentaron algún tipo de incumplimiento en temas relacionados con el permiso de construcción, planos constructivos aprobados, bitácora oficial aprobada por el CFIA, bitácora ambiental, fórmula de control de visitas por parte de funcionarios municipales, entre otros requisitos establecidos en la normativa vigente, cuyo cumplimiento corresponde inspeccionar a esa Municipalidad de conformidad con sus competencias.

De lo anterior se corrobora la existencia de debilidades en el proceso de vigilancia e inspección tal como se comentó en el punto 2.1 anterior, por lo que se debe procurar una fiscalización eficiente y oportuna que cuente con mayor coordinación entre las diferentes áreas o procesos técnico administrativos municipales; además, existe una omisión en el cumplimiento de disposiciones normativas por lo que debe recalcar a los técnicos y profesionales que cumplan adecuadamente con los requerimientos y especificaciones exigidas.

Para efectos del proceso de inspección sobre las obras que se desarrollan en el cantón, es indispensable que se mantenga en las obras¹¹, en forma permanente y debidamente actualizado: el permiso otorgado por la municipalidad, los planos constructivos aprobados por todas las instituciones involucradas, el libro de bitácora oficial del CFIA y en caso necesario, la bitácora ambiental de la SETENA (regencia ambiental), así como la fórmula de control de visitas de inspección suministrada por el municipio, debidamente firmadas, en la cual se consignarán, las instrucciones y observaciones sobre el desarrollo de la construcción, por parte de los profesionales proyectistas involucrados (profesional responsable), el constructor y el ingeniero e inspector municipal.

En relación con las situaciones determinadas en las referidas visitas, se comenta lo siguiente:

a) En cuanto al **movimiento de tierras**¹², el marco jurídico ha establecido la importancia de las medidas de prevención destinadas a evitar la ocurrencia, producción o generación de impactos negativos causados por el desarrollo de una actividad, como es el caso de un movimiento de tierra, obra o proyecto, en los

¹¹ Artículo II.11 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones.

¹² Se entiende por movimiento de tierras al conjunto de actuaciones a realizarse en un terreno para la ejecución de una obra. Dicho conjunto de actuaciones puede realizarse en forma manual o en forma mecánica. Previo al inicio de cualquier movimiento de tierras, se efectúan trabajos de replanteo, los cuales entre otras cosas prevé los accesos para maquinaria, camiones, rampas, depósito de materiales. Generalmente se inician con excavaciones y vaciados que se realizan a nivel de la superficie del terreno, limpiando de arbustos, plantas, árboles, broza, maleza y todo tipo de basura existente en el sitio (actividad denominada despeje o desbroce). Con el terreno limpio y despejado se efectúa el primer replanteo y se comienza con las actividades de excavación y modificación de la capa y relieve superficial del suelo (desmonte, vaciado y terraplenado).

que tales medidas deben ser aplicadas al área del proyecto total de la actividad y al área de influencia directa e indirecta¹³.

El artículo 56 de la Ley de Construcciones, señala que para todo trabajo de excavación se deberán tomar precauciones para impedir que los movimientos de tierra donde se excava, causen perjuicios a las construcciones y a los servicios públicos situados en su inmediación. Los artículos 57 y 58 de esa Ley establecen que la municipalidad está facultada para ordenar la suspensión de las obras en caso de que se manifiesten movimientos que puedan comprometer la estabilidad de las construcciones cercanas y que el propietario de la obra es responsable de los perjuicios que se originen a las propiedades circunvecinas como consecuencia de la ejecución de los trabajos de excavación, por lo que queda obligado a tomar con anterioridad todas las medidas necesarias para impedir que se causen perjuicios a los predios vecinos, y la municipalidad debe realizar el proceso de verificación, vigilancia y control sistemático y documentado para evaluar en forma técnica y objetiva los trabajos que se realizan y el cumplimiento de la normativa vigente.

La protección de los ciudadanos y del medio ambiente es una preocupación social que se recoge en el artículo 50 de la Constitución, en el que se proclama, entre otras cosas, el derecho al mayor bienestar de los habitantes, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo.

No obstante, como parte de las verificaciones realizadas por esta Contraloría General, se determinó que en cinco distritos se realizaron siete movimientos de tierra, los cuales no disponían de los permisos municipales exigidos por el ordenamiento jurídico.

De esas obras, ninguna tenía registrada ante la municipalidad, la información relativa a la responsabilidad profesional por los trabajos realizados, ni el regente ambiental (bitácora ambiental), en caso de haberse dado la aprobación de un Plan de Gestión Ambiental. Igualmente, se determinó la inexistencia de documentación básica tanto en el sitio de obras como de expedientes en las oficinas municipales (planos constructivos aprobados, permiso de construcción, fórmula de control de visitas de inspección municipal, libro bitácora oficial del CFIA); además, en la Municipalidad no se disponía de la información requerida, lo que evidenció que no se contaba en ese momento con los permisos municipales, ni con el visado, visto bueno o autorizaciones de otras instituciones tales como AyA, Salud, INVU, SETENA, entre otros requisitos, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 2
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA
RESULTADOS DE LAS VERIFICACIONES SOBRE MOVIMIENTOS DE TIERRA

No.	DISTRITO	TIPO PROYECTO	DEBILIDADES DETERMINADAS EN LAS OBRAS
01	Tambor	MOVIMIENTO DE TIERRA	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA - Área sensible con fuerte pendiente. Deslizamiento de tierra sobre viviendas, alteración de manantiales y nacientes
02	Tambor	MOVIMIENTO DE TIERRA	- No hay planos constructivos aprobados

¹³ Artículo 3°, definiciones y abreviaciones del Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Ejecutivo No. 31849-MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC.

No.	DISTRITO	TIPO PROYECTO	DEBILIDADES DETERMINADAS EN LAS OBRAS
		Planteamiento de terrazas.	- No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
03	Siquiaries	MOVIMIENTO DE TIERRAS	- No hay trámites realizados ante la administración - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
04	Turrúcares	MOVIMIENTO DE TIERRA Movimiento de tierra y construcción de calle. Aparente desarrollo urbanístico o de condominio.	- No hay trámites de fraccionamiento y urbanización realizados ante la municipalidad - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
05	Turrúcares	MOVIMIENTO DE TIERRA Y MURO DE PIEDRA Movimiento de tierra y levantamiento de muro, en pendiente mayor de 30 grados con áreas de préstamo y relleno, que pone en riesgo las personas que transitan por esa calle y que habitan frente a esa propiedad.	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
06	La Garita	MOVIMIENTO DE TIERRA	- No hay expediente - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
07	La Guácima	MOVIMIENTO DE TIERRA Relleno de aproximadamente 4 metros de altura.	- No hay trámites de fraccionamiento y urbanización u de otro tipo realizados ante la administración - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA

Fuente: resultados de las inspecciones realizadas en los proyectos e indagaciones efectuadas en el Subproceso de Planificación Urbana.

La ausencia de un proceso permanente y sistemático de vigilancia y control por parte de la Municipalidad, ha implicado además, que no se haya emitido para esos proyectos una orden, notificación, recordatorio o proceso municipal remitida en el momento conveniente a responsables de esos proyectos para que presenten los documentos requeridos, dado que la tenencia del permiso de construcción correspondiente son trámites inexcusables para ese tipo de proyectos y para lo cual, en su defecto, ese Gobierno Local debería adoptar las acciones correspondientes, teniendo presente que a ellos les corresponde tomar¹⁴ las medidas y decisiones en cuanto a eventos o molestias que provoquen riesgo de grave perjuicio para la salud de las personas o eventos que tiendan a generar algún tipo de situación vulnerable, de no ser atendidos los requerimientos que establece el ordenamiento jurídico en los movimientos de tierra que se desarrollen en ese cantón.

Por lo tanto, en la municipalidad se debe prestar atención inmediata a los citados proyectos y a otros que se estén desarrollando en el cantón de Alajuela, en particular sobre los criterios y estándares técnicos mediante los cuales se han ejecutado y, en caso de no ser atendidos los requerimientos exigidos por esa

¹⁴ De conformidad con lo establecido en el artículo 169 de la Constitución Política, en cuanto a la administración de los intereses locales por parte de los Gobiernos Locales; y en el artículo 1° de la Ley de Construcciones en materia de seguridad, entre otros temas; así como en la competencia de las municipalidades para planificar y controlar el desarrollo urbano dentro de su jurisdicción territorial (artículo 15, de la Ley de Planificación Urbana, Ley N° 4240 del 15 de noviembre de 1968).

corporación municipal, adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se produzcan impactos que vayan más allá del límite de tolerancia o de capacidad de carga mecánica del suelo, ambiental, uso y destino del suelo, y por ende se eviten riesgos para las personas.

b) En ocho **proyectos de urbanización, condominios y parcelas agrícolas** del cantón de Alajuela, se determinaron debilidades, las cuales se detallan en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 3
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA
RESULTADOS DE LAS VERIFICACIONES SOBRE FRACCIONAMIENTOS,
URBANIZACIONES Y CONDOMINIOS EN PROCESO

No.	DISTRITO	TIPO DE PROYECTO	DEBILIDADES
01	Desamparados	CONDOMINIO HORIZONTAL RESIDENCIAL	En la obra no se encontró la documentación correspondiente al permiso municipal, bitácora ambiental, planos constructivos aprobados, bitácora de obras y la fórmula de control de visitas de inspección municipal
02	Desamparados	CONDOMINIO HORIZONTAL RESIDENCIAL	En la obra no se encontró la documentación correspondiente al permiso municipal, bitácora ambiental, planos constructivos aprobados, bitácora de obras y la fórmula de control de visitas de Inspección municipal
03	Desamparados	URBANIZACIÓN 30 casas de habitación en proceso de construcción	<ul style="list-style-type: none"> - 12 viviendas no disponían de permisos de construcción - No hay planos constructivos aprobados - No hay permisos de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - Las bitácoras de obra sin apertura o incompletas
04	Desamparados	CONDOMINIO Casa de habitación	<ul style="list-style-type: none"> - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
		Casa de habitación	- Casa de habitación con aproximadamente 50 m ² de más no incluidos en la tasación
05	Siquiaraes	QUINTAS	<ul style="list-style-type: none"> - No hay trámites de fraccionamiento y urbanización realizados ante la administración municipal - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - no hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
06	Turrúcares	Se otorgó permiso para construcción de acceso, puente y carpeta asfáltica, cuando en realidad lo que se construyó fue una urbanización	<ul style="list-style-type: none"> - No hay trámites de fraccionamiento y urbanización realizados ante la administración - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
07	Cebadilla	Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> - No hay trámites de fraccionamiento y urbanización realizados ante la administración - No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
08	Alajuela	CONDOMINIO	No obstante que los permisos de las construcciones se encuentran en regla, el condominio dispone de instalaciones recreativas que aparentemente, de acuerdo a la opinión del Inspector Municipal, no fueron consideradas en el proyecto original

Fuente: resultados de las inspecciones realizadas en los proyectos e indagaciones efectuadas en el Subproceso de Planificación Urbana.

A continuación se describen algunas particularidades respecto de algunas de las obras mencionadas.

i. Dos de los proyectos visitados corresponden a condominios horizontales residenciales, ubicados en el distrito de Desamparados que se encuentran en proceso de construcción y cuentan con el permiso correspondiente; sin embargo, en el sitio no se encontró la documentación respectiva, ni la bitácora ambiental, los planos constructivos aprobados y la bitácora de obras con las anotaciones del profesional responsable.

En ambas construcciones se realizaban trabajos cerca de quebradas o cursos de agua, sin aparentemente, una efectiva vigilancia y control por parte del área de inspecciones y del área ambiental de la municipalidad o del regente ambiental. En las obras no se localizaron documentos que sustentaran las visitas de inspección hechas.

ii. En una urbanización localizada en el distrito de Desamparados, se determinó la existencia de 30 proyectos de vivienda en proceso de construcción, de los cuales 12 destinados a casas de habitación no disponían de permiso de construcción y de acuerdo con información suministrada en la Municipalidad, aún no habían sido ingresados a la Plataforma de Servicios para su correspondiente trámite. No obstante lo anterior, ninguna de las obras había sido notificada y por ende clausurada por la Municipalidad.

De los 18 proyectos restantes y en proceso de construcción, ninguno disponía en el sitio de la documentación correspondiente al permiso de construcción municipal ni planos constructivos aprobados; las bitácoras de obras del CFIA se encontraban incompletas o bien no disponían de ninguna anotación sobre el avance de las obras; no existía bitácora ambiental y los funcionarios tanto de la empresa como el inspector municipal desconocía si se había realizado o no un plan de gestión ambiental sobre el proyecto y en qué estado se encontraba; además de que no existían fórmulas de control de visitas de inspección de la Municipalidad.

iii. En el caso de un condominio ubicado igualmente en el distrito de Desamparados, se localizaron dos viviendas en proceso de construcción con diferentes situaciones. En la primera no se disponía de permiso de construcción, no había documentación en el sitio ni en los archivos municipales y la obra no había sido notificada y por ende clausurada por las autoridades correspondientes. En la segunda casa de habitación, se determinó un exceso de 50 metros cuadrados de construcción, sin que las autoridades municipales, hasta ese momento, se hayan percatado de tal situación.

iv. En relación con el desarrollo de **urbanizaciones bajo la figura de parcelas agrícolas**, se determinó lo siguiente:

- El primer caso corresponde a un inmueble con un área de 247.997,63 m², ubicado en el distrito de Turrúcares, que de acuerdo con el Reglamento de Zonificación del Plan Regulador del Cantón de Alajuela, se ubica en dos zonas diferentes: la clasificada como Zona Residencial Baja Densidad (artículos 75 al 77) y la Zona Agropecuaria (artículos 51 al 55).

En esa propiedad se otorgó el uso permitido o conforme con la zonificación impuesta por la municipalidad (Zona Residencial Baja Densidad y Zona Agropecuaria), en el sentido de que el uso se emitió bajo el criterio del artículo 28 del Plan Regulador y se permitían parcelas agrícolas con lotes resultantes mayores de 7000 metros cuadrados y 10 metros de ancho de servidumbre. Además, se otorgó el permiso de construcción para construcción de “acceso, puente y carpeta asfáltica de 1136 metros lineales”.

En la inspección al sitio se constató la realización de algunos cortes de terreno, áreas de préstamo y relleno, tala de algunos árboles y actividades de despeje o desbroce, así como la construcción de una vía longitudinal en medio de la propiedad, cuneteado y posteo para la transmisión eléctrica.

A pesar de que el proyecto se aprobó como “parcelas agrícolas”, aparentemente se trata de una urbanización bajo esa figura que legitimará eventualmente su venta como quintas residenciales sin que en la Municipalidad se tomen las medidas preventivas necesarias para el desarrollo futuro en términos de consumo de la infraestructura técnica, equipamiento urbano y servicios.

- El segundo caso comprende dos desarrollos inmobiliarios (aparentes parcelas agrícolas). El día de la inspección no se ingresó a las propiedades ya que las mismas permanecen con el acceso cerrado; sin embargo, se observó que se han realizado mejoras (cunetas, postes de suministro eléctrico y alumbrado, rasantes viales y asfaltado). De acuerdo con indagaciones realizadas, se tienen a la venta lotes o parcelas de diferente dimensión; sin embargo, en la Municipalidad no se localizó información que evidenciara para ambos proyectos, algún trámite de solicitud de fraccionamiento, urbanización o condominio; además no se localizaron permisos municipales, planos constructivos aprobados, bitácora oficial del CFIA ni bitácora ambiental (Regencia Ambiental) y fórmula de control de visitas de inspecciones municipales.

En ambos proyectos, la construcción de infraestructura técnica es mínima: asfaltado y lastreado, respectivamente, cuneteado y posteo para la transmisión eléctrica.

No se tenía información en la unidad de Planificación Urbana de que esos desarrollos residenciales hayan sido autorizados por el Concejo Municipal, dado que, aunque se trate de parcelas agrícolas, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, a ese órgano le competen atribuciones en materia urbana y gestión de los intereses y servicios locales del cantón¹⁵, así como dictar las medidas de ordenamiento urbano¹⁶, definir las políticas de ordenamiento territorial¹⁷ y garantizar el cumplimiento del Plan Regulador y legislación vigente; le corresponde también controlar y vigilar el desarrollo de las obras y la cesión de las áreas públicas por parte del desarrollador a la municipalidad cuando corresponda.

El crecimiento residencial a expensas de suelos de aptitud agrícola, agropecuario, pecuario forestal, constituye uno de los problemas ambientales más serios planteados por el desarrollo urbano, dado que generalmente la tendencia es observar de manera casi inmediata, dinámicas de presión sobre los recursos

¹⁵ Artículo 169 de la Constitución Política.

¹⁶ Artículo 13 del Código Municipal.

¹⁷ Artículo 28 de la Ley Orgánica del Ambiente.

naturales (agua, aire y suelo), medio ambiente y biodiversidad, y por ende generación de impactos sobre los ecosistemas y el medio ambiente natural, la calidad de vida, salud humana y que posteriormente impactará igualmente sobre el medio ambiente construido.

Dado que esos desarrollos se llegan a consolidar, tanto bajo la figura de parcelas agrícolas como de condominios, en los cuales ni las municipalidades ni ninguna institución tienen obligación de darles mantenimiento, ni de prestar servicios en los lotes interiores, la administración municipal debe prestar atención a ese tipo de ocupación ya que se estará endosando indirectamente a las municipalidades, el problema de infraestructura técnica, equipamiento urbano, servicios urbanos, saneamiento físico, ordenamiento registral, catastral y legal después de la ocupación de la tierra por los nuevos propietarios, ya que no se precisa en la normativa vigente, entre otras cosas, el responsable del control y protección de esas áreas.

Sobre el particular, en el pasado esta Contraloría General, en el informe No. DFOE-SM-93/2004¹⁸, señaló la condición en que se realiza la construcción de obras y proyectos urbanísticos en el Cantón de Alajuela, sin cumplir con los trámites y procedimientos para la obtención de permisos de construcción y sin el debido proceso de vigilancia y de control, situación que en la actualidad, dentro de esa forma de ocupación del suelo, se observa todavía la proliferación de proyectos en suelos con aptitud agrícola, agropecuaria o forestal, los cuales han ido perdiendo sus características a causa de ese tipo de crecimiento urbano.

Por lo tanto, el cantón de Alajuela continúa experimentando una tendencia bastante generalizada de expansión urbana horizontal y en los espacios periurbanos se agudiza ese mayor impulso, pues estas áreas de nueva incorporación urbana son habilitadas en parcelas agrícolas que oscilan entre 5000 a 7000 m², sin cesión de suelo para áreas verdes, servicios comunales y particulares, equipamiento urbano y servicios previstos por el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones y más grave aún, sin que se ejerza la vigilancia y el control sobre estos terrenos.

De los hechos señalados anteriormente, se desprende que en los tres casos mencionados, tanto en lo relativo a la documentación y expedientes sobre las propiedades como eventualmente las obras que en ellas se han desarrollado, no existe por parte de las unidades municipales responsables la información necesaria para valorar realmente el conocimiento y manejo de lo que se ha desarrollado en esas propiedades, lo que evidencia que esos desarrollos no han sido objeto de inspección ni de fiscalización eficaz y eficiente por parte de la municipalidad.

c) **Edificaciones.** Es en la construcción de casas de habitación, bodegas y centros comerciales, donde se concentró el mayor volumen de obras con algún tipo de debilidad en materia de edificaciones, en los que sobresalen la inexistencia del permiso de construcción, alteración del área especificada en planos o en el permiso de construcción, ausencia en las obras de documentación relacionada con: el permiso de construcción otorgado, planos constructivos debidamente aprobados, bitácora de obra del CFIA y la fórmula de control de visitas de inspección municipal, la que no se encontró en ninguno de los proyectos visitados. En algunos casos no se respeta el alineamiento municipal y normas constructivas, y se observó el inicio de los trabajos

¹⁸ "Informe sobre los resultados del estudio efectuado en la Municipalidad de Alajuela, relacionado con la atención de denuncias sobre la construcción de obras, proyectos urbanísticos y la evaluación de la gestión municipal.

con anterioridad al otorgamiento de los permisos correspondientes, construcción en área de protección de acequias y quebradas sin los permisos correspondientes; interpretación y otorgamiento confuso del certificado de uso de suelo.

En el siguiente cuadro se describen las principales debilidades observadas en 14 proyectos de edificación que se desarrollan en el cantón de Alajuela.

CUADRO No. 4
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA
EDIFICACIONES VISITADAS QUE PRESENTAN
ALGÚN TIPO DE INCUMPLIMIENTO

No.	DISTRITO	TIPO DE PROYECTO	DEBILIDADES DETERMINADAS
01	Alajuela	PROYECTO DE CENTRO COMERCIAL Y RESIDENCIAL	El proyecto dispone del permiso para movimiento de tierra por 3000 m ³ . Al momento de la inspección, el proyecto no disponía de los permisos de construcción correspondientes y las obras se encontraban ya en ejecución. El permiso de construcción fue otorgado por la administración quince días después de que esta Contraloría General realizó la inspección. Las obras continuaron durante ese tiempo sin que se notificara a la empresa desarrolladora por esa irregularidad
02	Alajuela	LOCAL COMERCIAL	Ampliación de local comercial de 255 metros cuadrados, con permiso de construcción No. 0073/SPU/08. La actividad para la cual le fue otorgado un uso permitido a la empresa se clasifica como usos no permitidos. Se otorgó el alineamiento municipal a la respectiva empresa en el cual se indicó un retiro del cordón de caño de 4.00 m. hacia adentro de la propiedad; no obstante, en la visita realizada al sitio se observó que no se respetó el alineamiento otorgado
03	El Roble	BODEGAS	Movimiento de tierras y construcción de tapia prefabricada sobre la quebrada. No hay planos constructivos aprobados. No hay permiso de construcción. No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal. No hay libro bitácora oficial del CFIA
04	Desamparados	APARTAMENTOS	Construcción de 12 apartamentos de un piso, ubicados dentro de los 200 metros de radio de protección de nacientes, de acuerdo al Plan Regulador del cantón. No hay planos constructivos aprobados, no hay permiso de construcción, no hay fórmula de control de visitas de inspección municipal, no hay libro bitácora oficial del CFIA
05	Río Segundo	LOCAL COMERCIAL	Desarrollo de trabajos de gran escala. La primera vez no se pudo ingresar a las obras. Varios trabajos ya estaban concluidos, no se contaba con permiso de construcción y SETENA no había otorgado la viabilidad ambiental al proyecto; sin embargo, la municipalidad no había notificado y por ende clausurado las obras. En segunda visita se comprobó que no habían planos constructivos aprobados, permiso de construcción, fórmula de control de visitas de inspección municipal, ni libro bitácora oficial del CFIA. Recientemente se otorgaron los permisos de construcción municipales
06	La Guácima	CASA DE HABITACIÓN	Permiso para casa de habitación de 78 m ² , la construcción se encuentra alterada en prácticamente el doble del área aprobada

No.	DISTRITO	TIPO DE PROYECTO	DEBILIDADES DETERMINADAS
07	Desamparados	Casa de habitación de aproximadamente 100 m ² en una urbanización	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
08	Turrúcarres	APARTHOTEL Proyecto de remodelación de instalaciones existentes.	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
09	San Antonio	REMODELACIÓN DE VIVIENDA: Segundo nivel y remodelación de techo, cielo raso, paredes, instalación eléctrica, baño completo, dormitorios.	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
10	San Antonio	CONSTRUCCIÓN DE APARTAMENTOS: dos apartamentos de aproximadamente 100 m ²	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
11	San Antonio	CONSTRUCCIÓN SEGUNDO NIVEL: Aproximadamente 200 m ² .	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
12	San Antonio	TALLER DE MUEBLES: Sobre el cauce natural del río, casa de habitación y taller de muebles.	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
13	San Rafael	CASA DE HABITACIÓN	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA
14	Brasil	Casa de habitación en urbanización	- No hay planos constructivos aprobados - No hay permiso de construcción - No hay fórmula de control de visitas de inspección municipal - No hay libro bitácora oficial del CFIA

Fuente: resultados de las inspecciones realizadas en los proyectos e indagaciones efectuadas en el Subproceso de Planificación Urbana.

En relación con los proyectos de edificaciones visitados, se desprende que en la Municipalidad no se toman, desde el inicio, las medidas necesarias ante el incumplimiento de los requerimientos exigidos, como es el caso de la ausencia de los permisos de construcción, o el irrespeto de los criterios bajo los cuales esa instancia emite tales licencias, lo cual evidencia las citadas debilidades en el proceso de inspección sobre las construcciones que se desarrollan en el cantón de Alajuela.

Sobre los casos particulares reseñados en este punto, se está enviando un oficio a la Alcaldía Municipal a fin de que tomen las acciones correspondientes.

2.3 Débil proceso de registro y control de permisos de construcción

Para efectos del presente estudio, se solicitó a la Municipalidad de Alajuela, información sobre permisos de construcción aprobados y rechazados, número del permiso, certificado de uso de suelo, tipo de la obra, área, número de catastro, fecha de aprobación o rechazo, distrito, costo de la obra, número de contrato según visado del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, dirección de la obra, número de cédula del propietario, fecha de pago y monto del comprobante de ingreso con que se canceló el respectivo tributo; sin embargo, en esa Municipalidad no se contaba con información automatizada que permitiera la obtención oportuna de reportes como el solicitado en ese momento.

Aún cuando en el Proceso de Desarrollo y Control Urbano se disponía de un registro digital, mediante el cual en esa unidad se evidencia la información sobre los permisos otorgados¹⁹, se debe señalar que el archivo suministrado (medio electrónico) no consigna la información necesaria para identificar las características de cada uno de los permisos de construcción tramitados, además de que el documento contiene registros con información incompleta y desactualizada, como es el caso de que no se consigna la fecha de ingreso del trámite, o no se indica la condición final de diversas solicitudes de permisos de construcción, las cuales aparecen como previas a resolver a pesar de que ya se había emitido una resolución.

Al no estar la citada información digitalizada, en el referido proceso se tuvo que recrear la base de datos manualmente, para lo cual esa unidad tomó de cada expediente los datos solicitados, con el consecuente tiempo invertido en esa labor; además, de que por ejemplo, los valores consignados en las casillas de costo de la obra y monto a cancelar no fueron ingresados en formato numérico, condición que impidió, con base en ese registro, efectuar cálculos aritméticos con el fin de determinar los ingresos producidos y los recaudados.

A pesar de que, como resultado de la solicitud de información tramitada por este órgano contralor, en ese Proceso se giró una directriz, en el sentido de que en adelante los registros digitales de permisos de construcción debían contener toda la información pertinente y necesaria para trámites, análisis y requerimientos, así como para control, se determinó que en el referido registro sólo son incluidos los permisos, cuyos expedientes son enviados físicamente al Archivo Central, por lo que no se actualiza conforme se van aprobando o rechazando las solicitudes de permisos de construcción, y por ende no se está utilizando como un mecanismo de control y de apoyo para la toma de decisiones.

Actualmente, en esa dependencia coexisten registros que son creados, accedidos y modificados por algunos funcionarios de esa misma unidad, lo que depende de las necesidades de información para el desarrollo de sus labores, por lo que, si bien es cierto, se dispone de datos sobre los permisos de construcción aprobados y rechazados, así como sobre trámites en proceso, la información se encuentra desagregada, por lo que no es factible precisar que esa información corresponda a un apropiado registro, que reúna toda la información, esté actualizada y

¹⁹ Según se informó en esa unidad, ese registro se creó para solucionar debilidades determinadas por esta Contraloría General, en el informe No. DFO-SM-93-2004, en cuanto a la falta de información actualizada en materia de urbanismo, entre otros.

se pueda considerar como oficial, para la planificación y supervisión de las actividades involucradas, y por ende garantice un efectivo control interno y posibilite el control externo. Igualmente gran cantidad de información concerniente al trámite de la licencia municipal solo se encuentra en los expedientes de los contribuyentes, situación por la cual, los datos deben ser extraídos manualmente, como sucedió con el caso de solicitud de información efectuada por esta Contraloría General.

Bajo esas circunstancias, al no disponerse de un registro integrado y actualizado de las solicitudes recibidas y de permisos concedidos y denegados, no se cuenta con una herramienta que permita continuamente la inclusión y transmisión de información fiable, útil y relevante para el control de las operaciones, la toma de decisiones y la rendición de cuentas respectiva.

Ejemplo de lo anterior, es el registro de control de documentos, el cual es una versión definida por un funcionario del Proceso de Desarrollo y Control Urbano, a partir de información que se consigna y utiliza en el sistema de la Plataforma de Servicio Integrado de Atención al Cliente. Dicho registro contiene la fecha de ingreso del trámite, el funcionario que recibe la documentación, tipo de trámite, número de trámite, nombre del contribuyente, número de resolución y condición final de la solicitud. De igual forma, existe un registro en el que se establece un control detallado de las características de cada uno de los permisos de construcción tramitados, no obstante esa información sólo es utilizada para planificar, realizar y coordinar las actividades del funcionario que lo diseñó.

Al respecto, se debe recordar que Ley General de Control Interno, señala²⁰ como deberes del jerarca y de los titulares subordinados, el diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen, además de que los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente, así como la conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido, controles que también son retomados²¹ en el Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos Sujetos a su Fiscalización.

Resulta pertinente destacar que Alajuela es de los cantones que más desarrollo inmobiliario reporta, según el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica²², aspecto que indudablemente demanda de la municipalidad alajuelense, el establecimiento de controles eficaces no solo para efectos tributarios sino para el control del desarrollo urbano.

2.4 Inadecuado seguimiento sobre permisos de construcción no cancelados

No se han definido directrices claras y por escrito, sobre el seguimiento que se debe brindar a los permisos de construcción, aprobados por la Municipalidad, pero no retirados por los solicitantes.

²⁰ Artículo 15, inciso iii.

²¹ Normas de control interno Nos. 4.10 y 4.14.

²² Según documento denominado Indicadores de la Construcción del primer trimestre del 2008, emitido por ese Colegio.

En ese sentido, la Actividad del Servicio al Cliente actualmente emite un oficio al Proceso de Control Fiscal y Urbano con los permisos que se encuentran sin retirar por los interesados, para que se efectúen las respectivas inspecciones, y en el caso en que se estén construyendo las obras, realizar el cobro del correspondiente impuesto y la multa a los propietarios; sin embargo, al menos en los permisos analizados, se observó que dicha inspección no se realizó, ni fue posible tener acceso a casos tramitados según el mencionado procedimiento, incluso existen expedientes que son remitidos a la Actividad de Gestión de Cobro, sin haber pasado a inspección por parte del Proceso de Control Fiscal y Urbano.

En el año 2002, esa Municipalidad publicó²³ los requisitos que deben cumplir los interesados para solicitar ante dicha institución los permisos correspondientes para el desarrollo de obras y uno de los requerimientos se refiere al “Depósito de pago del impuesto de construcción correspondiente”; no obstante, esa condición se exige en el momento en que se va a hacer entrega del respectivo permiso, es decir una vez emitida la respectiva resolución por parte de la Municipalidad, por lo que en el caso de que el interesado no la retire, se genera un pendiente de cobro, que al 31 de diciembre de 2007, ascendía a ¢8.729.228,61.

Lo expuesto, aunado a las debilidades en la inspección municipal sobre las construcciones, señaladas en el punto 2.1 del presente informe, genera además el riesgo de que se hayan iniciado las construcciones sin el retiro del correspondiente permiso municipal y por ende sin el pago de los impuestos respectivos, lo que además podría ocasionar algún grado de pérdida de credibilidad en la gestión municipal por parte de los contribuyentes, al percibir la inexistencia de un seguimiento efectivo sobre tales casos.

Además, esa situación no permite tener certeza sobre la cantidad de construcciones llevadas a cabo en determinado periodo en el cantón, pues la emisión de la citada resolución o permiso no necesariamente significa que se hayan construido las obras aprobadas, situación que a la vez podría afectar la estadística que lleva el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), pues a esa instancia se le remite copia de dichos documentos.

Es así como, por ejemplo, que del año 2007 quedan pendientes de someter a inspección cinco permisos aprobados, sin retirar por el interesado, así como 28 permisos aprobados entre enero y marzo del 2008, los cuales al 12 de junio de ese año, no habían sido retirados, y tampoco remitidos para la respectiva inspección municipal.

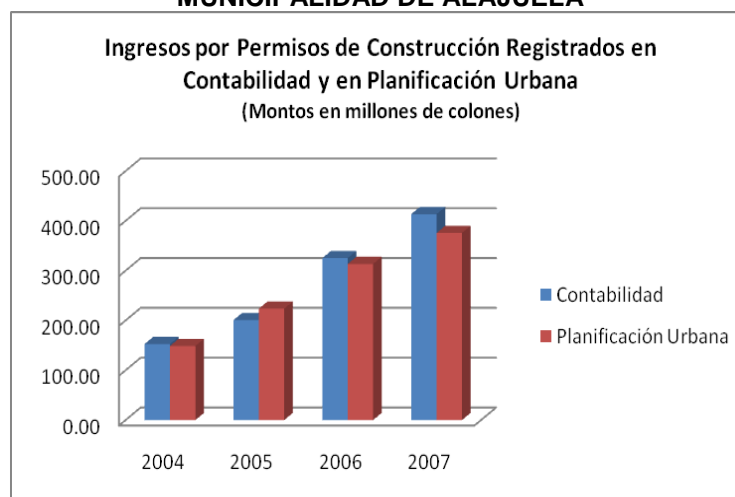
Solamente se dejan sin efecto los permisos aprobados y sin retirar, cuando el contribuyente solicita su anulación porque no construyó las obras aprobadas; sin embargo, en los casos en los que como resultado de las inspecciones que ejecuta el Proceso de Control Fiscal y Urbano, se determina que no hubo construcción, no media una comunicación escrita para dejar sin efecto la aprobación municipal correspondiente y por ende el respectivo pendiente de cobro incluido en los estados financieros.

²³ Documento denominado Descripción de Requisitos y Trámites que se realizan en la Municipalidad de Alajuela, publicado en el Diario Oficial la Gaceta No. 1694 del 4 de setiembre de 2002.

2.5 Diferencias en ingresos registrados por permisos de construcción

Existen diferencias entre los montos registrados por los Subprocesos de Contabilidad y Planificación Urbana, por concepto de ingresos por permisos de construcción, aprobados por la Municipalidad entre los años 2004 y 2007, como se aprecia en el siguiente gráfico.

GRÁFICO No. 1
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA



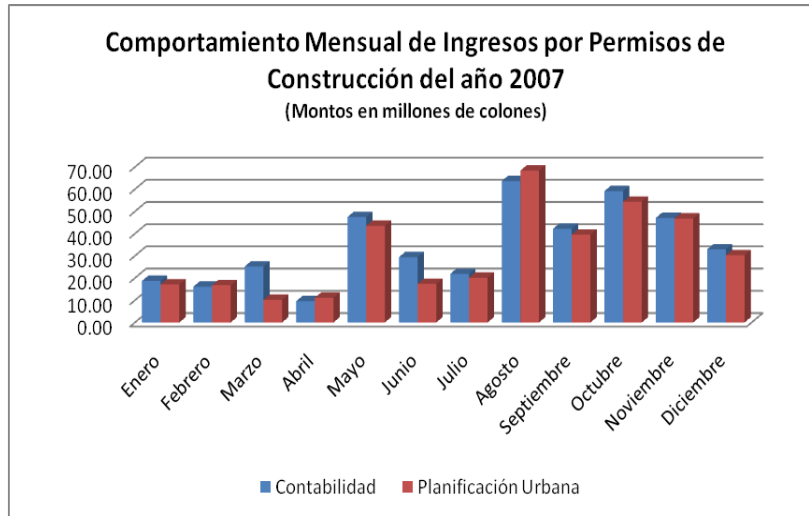
Fuentes de información: Creación propia con base en los Estados Financieros, Conciliaciones Bancarias e Información Conexa emitida por el Subproceso de Contabilidad, durante los años 2004, 2005, 2006 y 2007; y en el Control de Ingresos de Permisos de Construcción suministrado por el Subproceso de Planificación Urbana.

Al respecto, las cifras que reportan Contabilidad y Planificación Urbana, correspondientes al año 2004, muestran una diferencia absoluta de $\text{¢}4.074.834,40$, para el 2005, Contabilidad reporta un monto menor que difiere de Planificación Urbana en $\text{¢}22.980.263,14$, en el año 2006 los montos divergen en $\text{¢}11.872.293,49$ y para el 2007 la variación asciende a $\text{¢}37.814.529,67$.

De igual forma, se analizó el comportamiento mensual de los ingresos correspondientes al 2007, el cual mostró una condición muy similar a la situación anteriormente descrita, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, lo cual evidencia la necesidad de efectuar conciliaciones, de conformidad con lo establecido en el referido Manual sobre Normas de Control Interno, en cuanto a que se deben realizar verificaciones y conciliaciones periódicas de los registros contra los documentos fuente respectivos, para determinar y enmendar cualquier error u omisión que se haya cometido en el procesamiento de los datos²⁴.

²⁴ Norma 4.14 del Manual y artículo 15 de la Ley General de Control Interno.

**GRÁFICO No. 2
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA**



Fuentes de información: Creación propia con base en los ingresos recaudados, registrados por Contabilidad para el año 2007 y el Control de Ingresos de Permisos de Construcción suministrado por Planificación Urbana.

Cabe mencionar que para el primer cuatrimestre del año 2008, persistían las diferencias entre ambos Subprocesos, y por lo general los montos reportados por Contabilidad son mayores que los valores registrados por Planificación Urbana, lo cual obedece en parte a discrepancias entre las fuentes de información utilizadas para el registro de los ingresos. Al respecto, los datos suministrados por Contabilidad, se basan en los reportes emitidos por Informática —que consideran los ingresos percibidos directamente en las cajas recaudadoras de la Municipalidad, así como en medios externos, como son bancos, Mutual Alajuela, Internet—; mientras que la información consignada en los registros de Planificación Urbana, incluye solamente los ingresos percibidos en las cajas recaudadoras de la Municipalidad, en los casos de los contribuyentes que cancelan el impuesto con base en la “Solicitud para la Confección de Recibo por Concepto Construcción”, emitida por la unidad de Atención al Cliente.

Consecuentemente, en Planificación Urbana la información que se utiliza no considera los ingresos que se recaudan sin la referida Solicitud, ni lo recibido en las cajas internas o medios externos, por lo que no es completa ni confiable. Por lo tanto, la información que se recibe en Contabilidad tampoco puede ser conciliada con otras fuentes de información, como sería con la reportada por Planificación Urbana.

2.6 Débil control sobre garantías de cumplimiento de obras

La Ley de Planificación Urbana señala²⁵ que para asegurar la ejecución de las obras de urbanización, el urbanizador, cuando venda una parcela no urbanizada, deberá rendir una garantía satisfactoria, determinada por la municipalidad, de acuerdo con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).

²⁵ Artículo 39 de la Ley No. 4240 publicada en el Diario Oficial La Gaceta del 15 de noviembre de 1968.

Asimismo, el artículo 21 del reglamento sobre la Descripción de Requisitos y Trámites que se Realizan en la Municipalidad de Alajuela²⁶, indica que cuando se solicite el recibo de proyectos urbanísticos con obras faltantes por construir, el interesado debe presentar la garantía de cumplimiento por esas obras, la que debe contar con el visto bueno del Departamento de Urbanismo del INVU²⁷ sobre el tipo y monto, así como un presupuesto detallado de las obras pendientes, incluida la arborización requerida, mediante el cual se asegura el mantenimiento de los árboles durante los primeros dos años.

En relación con nueve garantías de cumplimiento correspondientes a proyectos de urbanización desarrollados en el cantón de Alajuela, que se mantienen en custodia en la Municipalidad, se determinó que no son objeto de una adecuada valuación, registro y control.

Para la estimación de las referidas garantías no se considera el criterio de la Dirección de Urbanismo del INVU, como lo establece la normativa vigente, citada, además de que algunos de esos documentos estaban prescritos, con la correspondiente imposibilidad de ejecución por las obras faltantes, aunado a que no había evidencia de si efectivamente las obras respectivas habían sido concluidas por el desarrollador, lo cual se origina en debilidades en la inspección de las obras pendientes.

La cuantía de las garantías ofrecidas, eventualmente, podrían no cubrir el valor de las obras inconclusas, aunado a que factores como el incremento en el costo de la vida y el periodo de ley que se requiere para hacerlas efectivas, conllevarían a que en el caso de incumplimiento por parte del urbanizador, se tenga que proceder a su ejecución y, ante tales circunstancias, al estar la Municipalidad obligada a la conclusión de las obras, tenga que disponer de recursos propios para compensar algún posible faltante, con el propósito de finalizar las obras pendientes y a la vez cumplir con la normativa, según lo establecido en el artículo 39 de Ley de Planificación Urbana, citada.

Tanto esas garantías vencidas como otras correspondientes a obras concluidas, se mantenían en los registros de Tesorería y de Contabilidad, por lo que solamente con cuatro casos, se está sobrevaluando en ¢51.670.800,00, la partida de garantías por devolver en los estados financieros de la Municipalidad.

De conformidad con lo expuesto, en la Municipalidad no se aplican procedimientos efectivos que le permitan la toma de acciones correctivas en forma oportuna, para la ejecución de garantías, o devolución, según corresponda, así como sobre el control adecuado de su vigencia y del registro correspondiente.

Por lo tanto, es necesario que en esa Corporación municipal se disponga de reglamentación interna y de manuales de procedimientos, referentes a la valuación, registro y control de las garantías recibidas, de modo, que se definan las actividades a seguir y queden claramente establecidas las responsabilidades de los funcionarios municipales, sobre el tema en referencia.

²⁶ Publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 169 del 4 de setiembre de 2002.

²⁷ De acuerdo al numeral III.3.15 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 57 del 13 de marzo de 1983.

2.7 Archivo de documentos generados y recibidos como resultado de la gestión municipal

En la Municipalidad de Alajuela no se dispone de espacio suficiente y adecuado para el archivo de los documentos que se generan en los diferentes procesos, subprocesos y actividades que conforman la organización.

Lo anterior le ha dificultado al Proceso de Desarrollo y Control Urbano, el archivo de gran cantidad de expedientes que se generan como resultado del trámite de permisos de construcción, visados, usos del suelo, entre otras gestiones que se atienden en esa instancia, situación similar a la que se presenta en las actividades de Bienes Inmuebles y de Patentes, así como en las restantes unidades que conforman la organización municipal.

Aún cuando en la Municipalidad, se creó el Subproceso de Archivo Municipal, instancia en la cual se han realizado esfuerzos por ordenar la gestión de los documentos que se generan y reciben en esa institución, existen importantes limitaciones de espacio físico que no permiten satisfacer la demanda de la organización, y consecuentemente cumplir en forma adecuada con lo establecido en artículo No. 41 de La Ley del Sistema Nacional de Archivo²⁸, en el sentido de que todas las instituciones deberán contar con un archivo central y con los archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos.

La situación expuesta, impide que las unidades que conforman el gobierno local, trasladen la documentación al Archivo Municipal, lo que limita el espacio que tienen dichas unidades para la ejecución apropiada de sus labores y aumenta el riesgo de deterioro o pérdida de alguna pieza documental, problemática que ha sido evidenciada por la unidad de Archivo, así como por el Proceso de Desarrollo y Control Urbano y la Alcaldía ante el Concejo Municipal.

Se debe indicar que el Archivo Municipal carece del espacio físico requerido, a pesar de las evidentes necesidades de la organización y de que la Municipalidad es la propietaria del inmueble (antiguo palacio municipal) donde se ubica actualmente el Archivo, el cual solamente tiene asignadas tres salas para el archivo del patrimonio documental del cantón de Alajuela, así como para otros documentos que se producen como resultado de la gestión municipal, como es el caso de algunos planos de construcciones aprobadas por la Municipalidad, espacio que es insuficiente para cubrir las necesidades de la institución.

Finalmente, se debe recordar que la norma de control interno No. 5.6²⁹ establece que la institución deberá implantar y aplicar políticas y procedimientos de archivo apropiados sobre los documentos e información que deba preservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico, incluyendo los informes y registros contables, administrativos y de gestión con sus fuentes de sustento.

²⁸ Ley No. 7202 del 24 de octubre de 1990.

²⁹ Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.

3. CONCLUSIONES

Desde hace varios años, la Municipalidad de Alajuela ha venido presentando importantes debilidades relacionadas con el desarrollo de obras sin una adecuada inspección, situaciones que han sido evidenciadas por la Auditoría Interna de esa institución, el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y por esta Contraloría General, sin que se hayan implementado acciones concretas y efectivas por parte de las diferentes administraciones que han estado a cargo, para solventar dicha realidad.

Nuevamente, en el presente estudio se determina que en el cantón de Alajuela se continúan desarrollando construcciones sin la respectiva licencia municipal y sin una adecuada fiscalización, los controles vigentes en esa corporación no son capaces de determinar con oportunidad esa situación, y accionar mecanismos adecuados para la toma de las medidas correctivas de conformidad con la normativa vigente. Lo anterior, no sólo constituye un problema de índole tributario, en evidente detrimento de las arcas municipales, sino que va en menoscabo de un ordenado desarrollo urbano del cantón, que además puede originar problemas irreparables para el ambiente y por ende afectar la calidad de vida de los habitantes.

Lo expuesto requiere que con carácter de urgencia se definan y aprueben las acciones necesarias por parte de la Administración, con el irrestricto apoyo del Concejo Municipal, para fortalecer la gestión tributaria, y particularmente la del impuesto sobre las construcciones. No cabe duda que la institución requiere recursos importantes para promover el desarrollo local, pero paralelamente, también debe ser una verdadera garante del cumplimiento de la normativa vigente, de tal forma que propicie un desarrollo urbano del cantón en forma ordenada y sostenible.

Las situaciones expuestas no sólo son responsabilidad de las autoridades y funcionarios municipales, sino también de los profesionales responsables de las obras y desarrolladores de los proyectos constructivos, quienes deben tomar conciencia del efecto que tiene para los diferentes cantones del país, el desarrollo de actividades constructivas al margen de la normativa vigente en esa materia.

4. DISPOSICIONES

De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428, se emiten las siguientes disposiciones al Concejo y a la Alcaldesa Municipal, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

4.1 Al Concejo Municipal

a) Definir y aprobar, en un plazo de cuatro meses, las acciones que sean necesarias para proveer de adecuadas condiciones al Archivo Municipal, de tal forma que se puedan subsanar las debilidades que sobre ese tema han sido puestas a conocimiento de ese cuerpo colegiado, y se permita a la Administración una adecuada custodia de los documentos que se generan en las diferentes unidades que conforman la estructura organizativa de esa institución, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente, cuyo cumplimiento también es responsabilidad de ese Concejo Municipal. Ver punto 2.7.

b) Brindar, en la forma y condiciones que le corresponde a ese Concejo, el apoyo necesario a las acciones que proponga la Administración Municipal para el cumplimiento de las disposiciones giradas por la Contraloría General en el punto 4.2 de este informe, con el fin de solventar las debilidades que durante varios años se han venido presentando en materia de construcciones en el cantón de Alajuela, y fortalecer la gestión de la Municipalidad en ese sentido.

4.2 A la Alcaldesa Municipal

a) Efectuar una evaluación integral de la labor de inspección que se ejerce sobre las construcciones que se desarrollan en el Cantón de Alajuela, con el propósito de que se fortalezca la gestión en ese campo y se eviten situaciones como las señaladas en los puntos 2.1 y 2.2 de este informe. Como parte de esa evaluación, se debe considerar, entre otros temas, las funciones asignadas, los recursos disponibles, los procedimientos aplicados en las labores de inspección, el nivel de supervisión, el seguimiento y análisis de los resultados de las inspecciones que se realizan, la capacitación que requiere el personal a cargo de las citadas funciones; el requerimiento de un sistema de información o base de datos que permita llevar un adecuado control sobre los resultados y del seguimiento que se deriva de esas labores. Sobre las áreas de mejora determinadas, se debe emitir un plan de actividades con plazos y responsables de su ejecución, con un estricto seguimiento. Esta disposición está relacionada con la emitida en el informe No. DFOE-SM-8-2008 (punto 4.2, literal b, inciso v), remitido a esa Municipalidad, en la cual se solicitó fortalecer la gestión de inspecciones sobre el ejercicio de actividades lucrativas que se desarrollan en el cantón de Alajuela, a cargo de la misma unidad. Para el cumplimiento de esta disposición se concede un plazo de doce meses.

b) Establecer, en el término de doce meses, en forma clara y por escrito, los procedimientos que deben aplicar los inspectores municipales en las diferentes actividades que realizan diariamente, en los que se definan los puntos de control y los niveles de responsabilidad de los distintos funcionarios que participan en las citadas labores, acompañado de una adecuada capacitación técnica y concientización de la importancia que tiene para la Municipalidad y en general para el cantón de Alajuela, la efectiva fiscalización que les corresponde ejercer sobre las construcciones que se desarrollan en ese municipio. Ver puntos 2.1 y 2.2 de este documento.

c) Exigir, como parte del proceso de fiscalización sobre las construcciones, que en las obras que se desarrollan en el cantón, se mantenga en forma permanente y debidamente actualizado: el permiso otorgado por la Municipalidad, los planos constructivos aprobados por todas las instituciones involucradas, el libro de bitácora oficial del CFIA y en caso necesario, la bitácora ambiental de la SETENA (regencia ambiental), así como la fórmula de control de visitas de inspección suministrada por el municipio, debidamente firmadas, en la cual se consignarán, las instrucciones y observaciones sobre el desarrollo de la construcción, por parte de los profesionales involucrados (profesional responsable), el constructor y el ingeniero e inspector municipal. Para el cumplimiento de esta disposición deben girarse instrucciones, por los medios idóneos, en un plazo de tres meses. Ver punto 2.1.

d) Requerir, en un plazo de seis meses, de los funcionarios que correspondan el debido seguimiento de las recomendaciones emitidas por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos —en este último caso, producto de las inspecciones que realiza periódicamente sobre las construcciones— y se informe ante las referidas instancias lo actuado al respecto. Ver punto 2.1 de este informe.

e) Proponer, en un plazo de tres meses, un plan de acciones para que en el término de seis meses se ejerzan las competencias y medidas respecto de los propietarios que ejecutaron obras al margen de la normativa legal y técnica, tal como se comentó en el punto 2.2, incisos a), b) y c), para lo cual se aporta información complementaria en oficio que se remite por aparte.

f) Establecer, en el término de seis meses, un adecuado registro de solicitudes de permisos de construcción, tanto aprobadas como rechazadas, que permita a los funcionarios a cargo del otorgamiento de esas licencias y de las inspecciones posteriores, así como a la Administración municipal, disponer de registros oficiales con información completa, actualizada, uniforme, concentrada en un solo registro, de tal forma que facilite la obtención oportuna de los reportes requeridos, coadyuve en la toma de decisiones, fortalezca el control interno y posibilite el control externo. Ver punto 2.3.

g) Evaluar el procedimiento aplicado en la Municipalidad, relacionado con el cobro del impuesto sobre construcciones, de tal forma que dicha acción se realice previamente a que se emita la resolución de aprobación de la licencia respectiva, con el fin de que se evite la emisión de permisos que no son retirados por el interesado y que generan una cuenta pendiente de pago a la Municipalidad. Asimismo, definir directrices claras al respecto, y emitir acciones concretas para la recuperación del pendiente de cobro por ese concepto. Para el cumplimiento de esta disposición se otorga un plazo de seis meses. Ver punto 2.4.

h) Efectuar conciliaciones periódicas sobre los ingresos registrados por Contabilidad y los reportados por Planificación Urbana, con el propósito de fortalecer el control sobre los recursos percibidos por permisos de construcción otorgados, y en el evento de que se determinen diferencias, proceder al análisis correspondiente. Para tal efecto, se deben analizar las fuentes de información que se utilizan para respaldar los respectivos registros. En el caso de los ingresos reportados por Planificación Urbana deben estar respaldados por el registro de permisos de construcción aprobados que debe existir en esa unidad, solicitado en la disposición consignada en el

literal e) anterior. El cumplimiento de esta disposición debe darse a más tardar dentro de seis meses. Ver punto 2.5.

i) Investigar la condición actual de las garantías, en custodia en esa Municipalidad, rendidas por los desarrolladores por concepto de las áreas públicas sin concluir en las urbanizaciones, así como analizar el procedimiento que se aplica para la solicitud, determinación del monto, custodia y control de los vencimientos y ejecuciones de las garantías, y para la inspección de esas obras pendientes, todo con el fin de que se inicien las acciones pertinentes para poner a derecho lo que corresponda, conforme con el bloque de legalidad, además de que se fortalezca el control en ese sentido y se eviten situaciones como las comentadas en el punto 2.6 de este informe. Se otorga un plazo de seis meses para el cumplimiento de esta disposición.

La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, al Área de Seguimiento de las Disposiciones de la Contraloría General de la República