

12 de enero de 2021
AIM-001-2021

MBA
José Manuel Ulate Avendaño
Alcalde de Heredia

Lic.
Alejandro Chaves Di Luca
Control Fiscal y Urbano

Estimados señores:

Reciban un cordial saludo. Con fundamento en el artículo N° 22, inciso g) de la Ley General de Control Interno N° 8292, referente al seguimiento de recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia, les comunico que se procedió a realizar el seguimiento al estudio AI-02-2019, denominado **“INFORME DE CONTROL INTERNO REFERENTE A LA GESTIÓN INSTITUCIONAL EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 14 “MULTAS” DEL REGLAMENTO SOBRE EL CONTROL CONSTRUCTIVO DEL CANTÓN CENTRAL DE HEREDIA”**, realizado en el periodo 2019, con el resultado de una recomendación cumplida, tres cumplidas parcialmente y una recomendación incumplida; a saber:

- **Recomendación Cumplida.**

La recomendación **Nro. 4.1.1, inciso d. – Al Encargado de Control Fiscal y Urbano:** *“Coordinar con la titular de Control de Calidad, el establecimiento de un procedimiento que regule la gestión de Control Fiscal y Urbano, Servicios Tributarios y demás dependencias involucradas en el proceso de cargo y descargo de multas por concepto del artículo 14 del Reglamento sobre el Control Constructivo de la Municipalidad de Heredia. Esta recomendación de control debe estar cumplida a más tardar el 30 de setiembre de 2019”*, **se encuentra cumplida satisfactoriamente.**

- **Recomendaciones cumplidas parcialmente.**

Recomendación Nro. 4.1.1, inciso a. -Al Encargado de Control Fiscal y Urbano: *“Coordinar con el titular de la Dirección Financiera Administrativa, el Titular de la Dirección de Servicios y Gestión de Ingresos, con la titular de Control de Calidad y con quien corresponda, la realización de un estudio interdepartamental a fin de que se valore y fundamente el sustento técnico y legal de los porcentajes de las veinte multas que se definen en el artículo 14 del Reglamento sobre el control constructivo en el Cantón de Heredia. Esta recomendación de control debe estar cumplida a más tardar el 30 de agosto de 2019.”*

En el seguimiento de esta recomendación se determinó que la Administración presentó el día 27 de mayo de 2020, mediante oficio DST-063-2020, un pre-estudio de valoración financiero contable de las multas del art. 14 del Reglamento de Control Constructivo del Cantón de Heredia, el cual establece una serie de observaciones sobre estas multas y al mismo tiempo solicita al Titular de Control Fiscal y Urbano, información adicional que es requerida para determinar el cálculo final de dichos porcentajes de multas.

Al consultar al Encargado de Control Fiscal y Urbano sobre el estado de atención de lo solicitado, este indicó a la Auditoría Interna que fue hasta el 30 de setiembre de 2020, mediante oficio CFU-190-2020, que esta información se remitió a la Comisión encargada de realizar la valoración financiero contable por lo que se estaría a la espera de lo resuelto por la Comisión para lo que, a la dependencia de Control Fiscal Urbano, correspondería.

Por lo tanto, esta Auditoría Interna otorga al Titular de Control Fiscal y Urbano, un nuevo plazo, único, al 26 de febrero del 2021, para que, en coordinación con las diferentes dependencias involucradas en el procedimiento, se finalice oficial, técnica y jurídicamente, el sustento de las multas establecidas en el artículo 14 del Reglamento sobre el Control Constructivo en el Cantón de Heredia.

Recomendación Nro. 4.1.1, inciso b: Al Encargado de Control Fiscal y Urbano: *“Llevar a cabo el estudio de las multas que por el inciso a), “Ejecución sin licencia municipal”, del artículo 14 “Multas” del Reglamento sobre el control constructivo en el Cantón de Heredia, se han generado desde el mes de febrero de 2018 y hasta la fecha y que no se han registrado en el sistema automatizado institucional ni se han puesto al cobro en el sistema de facturación institucional y proceder técnica y legalmente como corresponde. Esta recomendación de control debe estar cumplida a más tardar el 30 de agosto de 2019”.*

En relación con el cumplimiento de esta recomendación, se determinó que el Titular de Control Fiscal y Urbano, estableció en un archivo de Excel, una lista del total de las prevenciones que durante los periodos 2018 y 2019, no se habían analizado para el correspondiente registro y cargo de multas en el sistema de facturación institucional. Este control incluye la totalidad de los diferentes tipos de multas establecidas en el artículo 14 del Reglamento Constructivo del Cantón de Heredia y en los artículos 84 y 85 del Código Municipal, reportando a la fecha de realización de este seguimiento, un total de 1415 prevenciones no gestionadas, durante ambos periodos (2018 y 2019), con una revisión por parte del titular de Control Fiscal y Urbano de 1117 casos, quedando por analizar 298 prevenciones.

Esta Auditoría otorga un plazo improrrogable al 30 de marzo de 2021, para que el Titular de Control Fiscal y Urbano, finalice el análisis de la trazabilidad de las 298 prevenciones faltantes de resolución y proceda a definir en qué casos debe proceder la aplicación de multas y un plazo al 30 de abril de 2021, para que haya coordinado con Tecnologías de Información, el módulo correspondiente en el Sistema Automatizado Institucional para que toda información relacionada con prevenciones y las multas que de dichas prevenciones se pudieran generar, esté dispuesto en la base de datos de la Municipalidad de Heredia.

Recomendación Nro. 4.1.2 -Girada a la Dirección de Servicios y Gestión Tributaria y al Departamento de Tecnologías de Información: *“Coordinar con quien corresponda un estudio que permita técnica y jurídicamente identificar la posibilidad de incorporar al sistema de facturación de los propietarios infractores, las multas que por los diversos conceptos del artículo 14 del Reglamento sobre el control constructivo de la Municipalidad de Heredia, se dejaron de percibir por trimestre a partir de febrero de 2018 y hasta la fecha, o bien, presentar las soluciones institucionales y formales alternas que apliquen de conformidad con la normativa y actuar de conformidad. Esta recomendación de control debe estar cumplida a más tardar el 30 de agosto de 2019”.*

Para el cumplimiento de esta recomendación, sea el de determinar mediante estudio técnico y jurídico sobre la posibilidad de incorporar al sistema de facturación las multas por los diferentes conceptos del artículo 14 del Reglamento sobre el control constructivo de la Municipalidad de Heredia, el titular de Control Fiscal y Urbano, solicita criterio a la Dirección de Asesoría y Asuntos Jurídicos, remitiéndose el oficio Nro. DAJ-0432-2019, del 20 de agosto de 2019, que en lo que interesa indica:

(...)

Como puede apreciarse las normas son claras en disponer que el cobro debe mantenerse hasta tanto el administrado cumpla con lo prevenido, ello implica que si vencido el trimestre en el que se le impuso la multa el obligado no ha cumplido con lo ordenado, la multa persiste en el trimestre siguiente y así sucesivamente, lo cual resulta contrario a la práctica institucional, ya que según se reporta en el Informe AI-02-2019, se carga la multa por una única vez. [El resaltado no corresponde al original]

No obstante lo anterior, a pesar de que esté así regulado eso no quiere decir que resulte conforme al ordenamiento jurídico, el cual no solo está compuesto por norma reglamentaria, sino que comprende normas de rango superior como la Ley, los Tratados Internacionales y la Constitución Política.. [El resaltado no corresponde al original]

Como puede apreciarse, la Sala Constitucional ha sido clara en destacar que la repetición de multas por un mismo hecho resulta contrario a los preceptos contenidos en la Constitución, en este caso a la imposibilidad de sancionar a la misma persona por la misma situación fáctica. Por consiguiente, aun y cuando los reglamentos citados permitan el cobro trimestral de la multa hasta tanto el administrado cumpla con la orden emitida por el Municipio, ello no resulta acorde con el principio constitucional de comentario y por lo tanto es el criterio de esta Asesoría que no se debe cobrar más de una vez la multa por el mismo hecho. [El resaltado no corresponde al original]

En virtud de lo indicado, se recomienda elevar el presente asunto ante el Concejo Municipal para que éste, si a bien lo tiene, reforme los artículos 12 y 13 del Reglamento para el Cobro de Tarifas y Multas por las Omisiones a los Deberes de los Propietarios de Inmuebles del Cantón de Heredia, así como el ordinal 14 del Reglamento sobre el Control Constructivo en el Cantón de Heredia por las razones anteriormente expuestas. [El resaltado no corresponde al original]

Por otra parte, la Administración consultó mediante oficio AMH-1158-2019, del 18 de setiembre de 2019, a la Procuraduría General de la República, sobre la procedencia de cargar trimestralmente las multas establecidas en el numeral 85 del Código Municipal (como lo recomendó la Auditoría en atención al cumplimiento de la literalidad del artículo) o bien, si lo que procede es que se cargue por solo una única vez como lo realiza ordinariamente la Administración. Al respecto, la Procuraduría, en dictamen Nro. C-242-2020, del 24 de junio de 2020, resolvió en lo que interesa, lo siguiente:

(...) *Conforme con lo indicado por la Sala Constitucional y en atención al contenido literal del artículo 85, en el segundo supuesto descrito, es decir, cuando existe algún incumplimiento cuya ejecución no es asumida por la Municipalidad, **ésta puede imponer y cobrar al responsable la multa que corresponda según la obligación omitida, de manera trimestral.** [El resaltado no corresponde al original]*

Para ello, según el artículo 85 ter y lo dicho por la Sala Constitucional, la Municipalidad debe constatar el incumplimiento, notificar al propietario o poseedor de los inmuebles correspondientes su deber de cumplir tales obligaciones y otorgarle un plazo prudencial, a criterio de la entidad y según la naturaleza de la labor por realizar. Y, en caso de omisión por parte del munícipe, la Municipalidad puede imponer la multa y cargarla en la misma cuenta donde le cobran los servicios urbanos al contribuyente. [El resaltado no corresponde al original]

Una vez impuesta la multa, si el incumplimiento persiste, la Municipalidad puede volver a imponer una nueva multa por ese mismo concepto en el próximo trimestre, independientemente de si la impuesta en el trimestre anterior fue cancelada o no. Para ello, el Gobierno Local debe ajustarse a lo dispuesto en el artículo 85 ter, es decir, constatar el incumplimiento, notificar al propietario o poseedor del inmueble correspondiente su deber de cumplir la obligación y otorgarle un plazo prudencial. Y, en caso de que se vuelva a incumplir la obligación, se procede a imponer nuevamente la multa y a cargarla en el cobro de los servicios urbanos del trimestre que corresponda. (el subrayado no es del original)

*Tal y como advierte la Sala Constitucional, no debe entenderse que, una vez impuesta la multa inicial, de continuar el incumplimiento, **ésta se seguirá cargando automáticamente a la cuenta del municipio**, pues ello implicaría un quebrantamiento al debido proceso. [El resaltado no corresponde al original]*

La multa correspondiente puede seguirse imponiendo en cada trimestre, si el incumplimiento persiste y siempre que se lleve a cabo el procedimiento descrito...[El resaltado no corresponde al original]

No obstante lo mencionado por la Procuraduría General de la República, en la revisión del control interno implementado por el titular de Control Fiscal y Urbano, (en Excel) de las infracciones no cargadas al Sistema Automatizado Municipal (SIAM), en una muestra de 11 casos por carencia y obstrucción de aceras¹ del periodo 2018 y que continúan en estado de “incumplido”, se determinó que en ninguno de estos casos se ha vuelto a iniciar el debido proceso que establece la Procuraduría, en caso de que el administrado, continúe incumpliendo la obligatoriedad. Al consultarle al titular de Control Fiscal y Urbano sobre la causal de esta situación, este manifiesta que existe una minuta de trabajo directiva, con fecha 4 de agosto de 2020, en donde se establece que el dictamen de la Procuraduría General de la República, Nro. C-242-2020, se acoge en todos sus extremos y que será aplicado en forma inmediata a los casos que se presenten **posterior al criterio de la Procuraduría.**

Ante lo anterior y si bien es cierto los criterios ya han sido brindados, se emite un único y nuevo plazo para el 26 de febrero de 2021, para que Control Fiscal y Urbano valore jurídica y técnicamente la viabilidad de aplicar el debido proceso señalado por la Procuraduría General de la República para realizar el cobro trimestral a aquellos casos de prevenciones que se dieron en el 2018 y 2019 (alcance de la auditoría) y que continúan en estado de incumplimiento urbanístico, esto por cuanto como se menciona en el párrafo anterior, la Administración decide aplicar el procedimiento a partir del criterio procurador, sea el 4 de agosto de 2020, dejando sin analizar el periodo recomendado por la Auditoría Interna.

En caso de que proceda la aplicación de la multa trimestral mediante el debido proceso señalado por la Procuraduría General de la República, en los casos del 2018 y 2019, que persistan con incumplimientos, se otorga un plazo improrrogable al 30 de agosto 2021, para que se finalice con el proceso correspondiente en los casos que aplique. De igual forma, se otorga la misma fecha para que coordine con los diferentes actores (Comisión de Mejora Regulatoria, Ministerio de Economía, Industria y Comercio y Concejo Municipal) para que se ajusten de conformidad con la normativa vigente los artículos 12 y 13 del Reglamento para el Cobro de Tarifas y Multas por las Omisiones a los Deberes de los Propietarios de Inmuebles del Cantón de Heredia, así como el ordinal 14 del Reglamento sobre el Control Constructivo en el Cantón de Heredia..

¹ Código Municipal, artículo 84 y 85



Recomendación incumplida

Recomendación Nro. 4.1.1, inciso c.- Al Encargado de Control Fiscal y Urbano: *“Coordinar con la titular de Tecnologías de Información para que se pueda generar en el Sistema Automatizado Municipal (SIAM), reportes oportunos y eficientes que identifiquen la gestión y el seguimiento que realiza la Sección de Control Fiscal y Urbano a las diferentes infracciones que se establecen en el artículo 14 del Reglamento sobre el control constructivo en el Cantón de Heredia. Esta recomendación de control debe estar cumplida a más tardar el 30 de julio de 2019”.*

En el seguimiento de esta recomendación se determinó que se asignó un presupuesto de \$15.000.000.00 para mejorar el Sistema de Información Automatizado de Control Fiscal y Urbano; no obstante, se menciona que por la situación sanitaria presentada en el periodo 2020, no se ha concretado la contratación.

Esta Auditoría otorga a Control Fiscal y Urbano un plazo al 30 de abril de 2021, para realizar las mejoras en los reportes del sistema de información de Control Fiscal Urbano; en caso de no cumplir con el plazo debe el titular de Control Fiscal y Urbano solicitar formal y justificadamente, la valoración de una ampliación de plazo a la Auditoría Interna.

Cordialmente,

Licda. Grettel Lilliana Fernández Meza
Auditora Interna

Cc. Expediente físico y digital AI-04-2020