

**INFORME DEL ESTUDIO DEL CONTROL INTERNO DEL DEPARTAMENTO DE VALORACIONES Y
BIENES INMUEBLES DE LA MUNICIPALIDAD DE ATENAS**

JUNIO 2021

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realiza en atención al Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el período 2020, el cual fue trasladado al período 2021 mediante oficio MAT-AUI-232-2020, con el objetivo de “Valorar el sistema de control interno relacionado con la gestión y administración del impuesto de bienes inmuebles, especialmente en el tema de la actualización de los valores de los inmuebles, para un cobro eficiente de este rubro.”

El presente estudio es de carácter especial que consiste en verificar el cumplimiento de los criterios técnicos y legales que corresponden, con relación al nivel de madurez de los cinco componentes del Sistema de Control Interno del Departamento de Valoraciones y de Bienes Inmuebles en el período evaluado del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020.

La Municipalidad de Atenas ha realizado importantes esfuerzos en procura de establecer y mantener su sistema de control interno, reportando, al menos en el año 2018 a la Contraloría General de la República un avance del **78%**, la evaluación realizada por la Auditoría Interna con corte el 30 de abril del 2020, determinó que se presenta un descenso en cuanto a las acciones por mantener ese nivel, registrando un nivel de madurez de un **45.09%**.

El control interno es inherente a los procesos y actividades por lo que debe asumirse en cotidiano, en el corto, mediano y largo plazo; siendo parte del quehacer, reviviéndolo; debe tomarse como un pacto de conciencia y con voluntad, sin dejar de lado que es de cumplimiento con las normas y necesario para el logro de los objetivos del Municipio, el Departamento de Bienes Inmuebles registra un índice de implementación de los diferentes componentes de control interno de un **25.48%**.

Un nivel de detalle por componente se resume a continuación:



Tal como lo muestra el gráfico anterior el nivel de respuesta en componentes relevantes del Sistema de Control Interno (SCI), como lo son valoración de riesgos, actividades de control y seguimiento obtuvo un nivel de respuesta muy bajo; es relevante informar que durante el 2020, los ingresos por Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles, Ley No. 7729, fue de **₡645,591,343.65** y representó el **29.41%** de los ingresos totales de la Municipalidad de Atenas, dichos ingresos se encuentran soportados por un débil control interno según el índice determinado, razón por la cual es imperativo se tomen las acciones correspondientes tendentes a corregir las debilidades detectadas en el estudio efectuado, en relación al Sistema de Control Interno (SCI).

Por otra parte, se ha evaluado los procedimientos que se llevan en la recaudación de Bienes, para este fin se tomaron muestras y se analizaron las formas de recaudación, lo cual arrojó resultados importantes para poder llegar a conclusiones y dar a la administración las recomendaciones con el fin de mejorar y asegurar el control interno de los diferentes procesos.

ESTUDIO ACERCA DE LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL DEPARTAMENTO DE VALORACIONES Y BIENES INMUEBLES DE LA MUNICIPALIDAD DE ATENAS

1. INTRODUCCION

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realiza en atención al Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna 2020.

1.2. OBJETIVO GENERAL

Valorar el sistema de control interno relacionado con la gestión y administración del impuesto de bienes inmuebles, especialmente la actualización de los valores de los inmuebles, para un cobro de este rubro en forma eficiente y enmarcado a la realidad.

1.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar sobre el proceso de entrega, recepción, registro, cálculo y control de calidad y posterior archivo al que fueron sometidas las declaraciones de bienes inmuebles, presentadas por los contribuyentes para el periodo en estudio.
- Valorar el proceso a través del cual se asignan los montos a cobrar por el concepto de Bienes Inmuebles a aquellos contribuyentes que no presentaron sus declaraciones y cerciorarse de su congruencia con la información contenida en la base de datos de Tributación Directa.
- Confirmar la existencia de créditos a esta cuenta y verificar su razonabilidad.
- Valorar la razonabilidad de las exoneraciones aplicadas durante el período de estudio.

1.4. NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO

El presente estudio es de carácter especial que consistió en verificar el cumplimiento de los criterios técnicos y legales que corresponden, con relación al nivel de madurez de los cinco componentes del Sistema de Control Interno del Departamento de Bienes Inmuebles y de Valoraciones.

El trabajo se focalizó en los distritos de Jesús, Central y Río Grande por medio de muestras para revisar las declaraciones de bienes inmuebles.

El período evaluado abarcó del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020. Este estudio contó con asesoría técnica y apoyo de FICOA CONSULTORES S.A.

Para el desarrollo de la auditoría se observó en lo aplicable, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), las Normas para el ejercicio de las auditorías internas en el sector público (R-DC-119- 2009), así como, las fuentes de criterios de auditoría aplicables al estudio y los criterios y lineamientos que tenga establecidos la Auditoría Interna de la Municipalidad de Atenas.

Esta auditoría valorará la realización de un estudio especial con el propósito de determinar eventuales responsabilidades.

1.5. METODOLOGIA APLICADA

Para la realización del estudio se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable y supletoria. Las indagaciones se realizaron por medio de entrevistas, cuestionario, consultas, revisión documental y solicitudes de información planteadas a la Administración de la Municipalidad de Atenas.

1.6. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA AUDITORIA INTERNA

La veracidad, suficiencia y exactitud de los datos contenidos en los informes, documentos y registros contables, que han servido de insumo en este estudio, es de total responsabilidad de los funcionarios administrativos encargados de las áreas específicas donde se originan.

La responsabilidad de esta Auditoría consiste en emitir una opinión sobre la efectividad del control interno y el cumplimiento de lo establecido en la normativa legal, técnica y administrativa aplicable en relación con la administración del programa de bienes inmuebles.

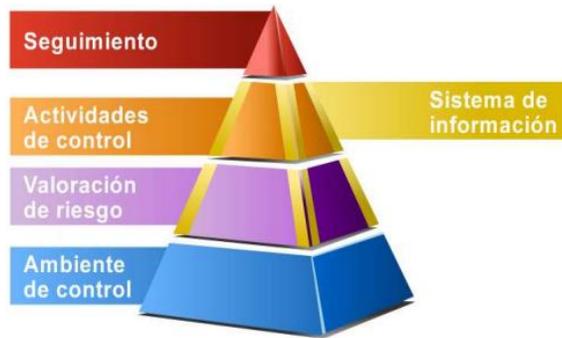
1.7. GENERALIDADES DEL ESTUDIO

GENERALIDADES SOBRE EL CONTROL INTERNO

La Ley General de Control Interno (LGCI), N° 82921, ha configurado la referencia legal básica para una comprensión uniforme del control interno en el ámbito del Sector Público. La LGCI en su artículo 8° establece que se entenderá como sistema de control interno (SCI), la serie de acciones ejecutadas por la Administración Activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a. Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

La Administración Activa es responsable de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional para el caso en estudio, del municipio. El SCI consta de cinco componentes:



Las Normas de control interno para el Sector Público son de acatamiento obligatorio para la Contraloría General de la República y las instituciones y órganos públicos sujetos a su fiscalización, y que prevalecerán sobre cualquier normativa que otras instituciones emitan en el ejercicio de competencias de control o fiscalización legalmente atribuidas. Asimismo, que su inobservancia generará las responsabilidades que correspondan de conformidad con el marco jurídico que resulte aplicable.

El Informe COSO es un documento que contiene las principales directivas para la implantación, gestión y control de un sistema de control. Debido a la gran aceptación de la que ha gozado, desde su publicación en 1992, el Informe COSO se ha convertido en el estándar de referencia.

La Ley 8292 establece en su capítulo III, sección II que todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo y que la responsabilidad serán el Jerarca y los respectivos Titulares subordinados de los entes y órganos sujetos a esta Ley.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

Las municipalidades reciben el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el que se encuentra establecido, mediante la Ley No. 7509, y sus reformas. El objeto de este impuesto son los terrenos y las instalaciones o construcciones fijas y permanentes que existan en las propiedades.

La base imponible para el cálculo del impuesto será el valor del inmueble registrado en la Administración tributaria, al 1 de enero del año correspondiente.

El Órgano de Normalización Técnica con desconcentración mínima y adscrito al Ministerio de Hacienda. Será un órgano técnico especializado y asesor obligado de las municipalidades. Tendrá por objeto garantizar mayor precisión y homogeneidad al determinar los valores de los bienes inmuebles en todo el territorio nacional; además, optimizar la administración del impuesto.

La Ley de Impuesto de Bienes Inmuebles, N.º 7509 y sus reformas; así como su respectivo reglamento, establecen a favor de las municipalidades un impuesto de carácter nacional sobre los bienes inmuebles en el cantón, condición de Administración Tributaria y son las encargadas de realizar valoraciones, facturar, recaudar, fiscalizar, tramitar los cobros respectivos y gestionar, en sus respectivos territorios, el tributo señalado en la citada normativa.

El impuesto establecido en esta Ley es anual; el período se inicia el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año calendario. Se determinará sobre el valor de cada inmueble y estará a cargo del sujeto pasivo.

La determinación de la base imponible se realiza por procesos de valoración cada 5 años, según lo establecido en la Ley N.º 7509 y se apoyan en la utilización de herramientas, metodologías y disposiciones generales de valoración que desarrolla el Órgano de Normalización Técnica (ONT) para generar el valor de la propiedad o finca. Razón por la que es obligación del gobierno local implementar una declaración que se debe mantener a disposición de la ciudadanía.

El impuesto se debe pagar anual o semestralmente o en cuatro cuotas trimestrales, según lo determine cada municipalidad. Los pagos se acreditarán, en primer lugar, a los períodos vencidos. En el caso de la municipalidad de Atenas se realiza por trimestre vencido, o si lo desea el ciudadano lo paga adelantado.

Las formas de obtención de datos para calcular los impuestos se presentan a continuación:

1- Cuando el ciudadano llega y declara

- El contribuyente realiza la declaración.
- El encargado de Bienes Inmuebles analiza los datos.
- Si el encargado de Bienes Inmuebles está de acuerdo con los datos firma y aprueba la declaración.
- Si el encargado de Bienes Inmuebles no está de acuerdo con los datos corrige y devuelve para que el contribuyente acepte.
- El encargado envía la declaración a las encargadas de inclusión del Departamento de B.I. para que

ingrese los datos.

2- En forma automática con traspasos e hipotecas

- El encargado de Normalización Técnica envía los datos de las hipotecas del año.
- El encargado de Bienes Inmuebles. (Ing. de Valoraciones) envía un oficio y envía a las encargadas de inclusión del Dpto. de B.I. .
- Las encargadas de inclusión del Dpto. de B.I. analizan la información.
- Si el monto es mayor se ingresan al sistema.
- Si el monto es menor no se ingresa al sistema.

3- Se determina con valoración de oficio por medio de avalúo

- El departamento de Valoraciones realiza el avalúo.
- El sujeto pasivo acepta el monto y sobre este se calcula el impuesto.
- El sujeto pasivo no acepta el monto.
- El sujeto pasivo presenta el recurso de revocatoria ante la oficina de valoraciones.
- Si la oficina de valoraciones da sin lugar el recurso.
- El sujeto pasivo presenta el recurso de revocatoria ante el Concejo Municipal.
- Si el Concejo Municipal da sin lugar el recurso.
- El sujeto pasivo presenta el recurso de revocatoria ante el Tribunal Fiscal Administrativo.
- Si el Tribunal Fiscal Administrativo da sin lugar el recurso.
- Se toma el avalúo para calcular el impuesto.

4- Cuando el ciudadano realiza una obra con permiso de Construcción

- El ingeniero asignado por parte de la Municipalidad controla el permiso de construcción.
- El ingeniero realiza el oficio con el monto de la propiedad y se lo traslada a la encargada de inclusión del Departamento de B.I. .
- La encargada de inclusión ingresa los datos al sistema.
- La encargada de inclusión archiva la declaración.

5- Cuando el ciudadano realiza una solicitud de exoneración

- El ciudadano interesado solicita la exoneración.
- La persona encargada de atención en ventanilla recibe la solicitud, llena el control y lo traslada a la encargada de inclusión.
- La encargada de inclusión del Departamento de B.I. analiza la solicitud y si cumple con los requerimientos mínimos ingresa los datos al sistema.
- Si no cumple rechaza la solicitud.

1.8. CRITERIOS UTILIZADOS

- La Constitución Política.
- Reglamento a la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles Decreto Ejecutivo N°27601-H del 27 de enero de 1999.
- Ley No. 7509 Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- Ley General de Control Interno, No. 8292 del 18 de julio de 2002.
- Normas de control interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE), emitidas con la Resolución Nro. R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009 y publicadas en La Gaceta Nro. 26 del 6 -02- 2009.
- Dictámenes, pronunciamientos o criterios vertidos por órganos de control y/o fiscalización como la Contraloría General de la República o la Procuraduría General de la República.

2. RESULTADOS

El presente estudio revela la necesidad de fortalecer las acciones institucionales tendentes a mejorar, perfeccionar el sistema de control interno del Departamento de Bienes Inmuebles, de robustecer los diferentes componentes que integran el sistema de control interno, con el fin de que a través de sistema se gestionen los riesgos asociados al proceso de cobro del tributo de bienes inmuebles.

2.1. Ambiente de Control Interno

2.1.1. Se debe fortalecer las acciones tendentes a mejorar el Ambiente de Control Interno

El nivel de implementación de las normas relacionadas con el ambiente de control en el Departamento de Bienes Inmuebles (DBI) es de un 30%, la evaluación realizada muestra que el departamento no recibe información asociada a los objetivos estratégicos y metas instituciones; siendo que el DBI genera un ingreso que representa un 29,41% de los ingresos totales, hace relevante que los objetivos

sean alineados e informados al nivel operativo. Así mismo, nuevo de los once componentes evaluados registro respuestas negativas o desconocimiento por parte de los funcionarios encuestados.

2.1.2. Se debe revisar la estructura del departamento de Bienes Inmuebles y Valoraciones en el Manual de Clases de Puestos

Para este estudio se evaluó el manual de clases de puestos para las categorías de coordinador de gestión tributaria, encargada de bienes inmuebles y el de auxiliar tributario, los resultados determinaron lo siguiente:

- El manual carece de los elementos que permitan identificar las funciones reales de cada puesto, la versión del documento se encuentra desactualizado.
- Para la categoría de coordinador de gestión tributaria, se mantiene como vigente la función, cito:

“Planea, organiza, coordina, ejecutar y controla el proceso tributario municipal, mediante la definición de políticas tributarias, así como la cuantificación, ponderación y determinación de costos de los servicios municipales; la ejecución de estudios de mercado; la coordinación permanente intra e interinstitucional para el suministro y recepción de información (IFAM, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, etc.); la actualización de las tasas a cobrar en razón de los servicios de limpieza de vías, cementerio, y basura; revisión y valoración de declaraciones juradas para el pago de impuestos de patentes; revisión periódica de la base de datos de Bienes Inmuebles con el fin de recomendar al Catastro su actualización; aprobación de patentes según lo dispuesto en el Plan Regulador, Código Municipal y Ley de Patentes de la municipalidad; cierre de negocios según lo dispuesto en el Código Municipal, Ley General de Salud, Plan Regulador y normativa sobre impacto ambiental.”

- La eliminación de dicha función fue requerida a través del oficio de referencia MAT-DA-0155-2017, y la cual la Auditoría Interna advierte en el MAT-AUI-020-2018 sobre la posible irregularidad de la gestión al no darse el debido proceso, es evidente que la situación no ha sido subsanada; y el mantenerla vigente puede inducir al funcionario al error.
- Para las categorías de coordinador de gestión tributaria y encargada de bienes inmuebles, el manual solo define las funciones, y es omiso en el contenido en la estructura de puestos de otras

plazas que se incorporan en el mismo, tales como las responsabilidades, el deber de supervisión, las competencias genéricas y técnicas, la experiencia y la formación académica. Lo anterior limita a la Administración a formar juicios para la evaluación de los puestos y no provee los criterios orientadores en cualquier proceso de reclutamiento y selección futuro.

- Para la categoría de coordinador de gestión tributaria, las funciones descritas no indica la función de supervisión de los funcionarios a su cargo, siendo este un componente básico en todo sistema de control interno.
- En la categoría de Perito de Valoraciones y Coordinador de Bienes Inmuebles que se la al funcionario los cambios fueron realizados con oficios y no se encuentran actualizados en el Manual de puestos, situación que debe subsanarse a la mayor brevedad.

2.1.3. La estructura organizativa debe modificarse

La Municipalidad de Atenas cuenta con una oficina de Valoraciones conforme lo indica el Reglamento a la Ley en el artículo 7:

- De la Oficina de Valoraciones. La Administración Tributaria deberá establecer una Oficina de Valoraciones, conforme lo ordenado en el artículo 19 de la Ley, que deberá estar a cargo de un profesional con experiencia en la materia e incorporado al Colegio de Ingenieros Agrónomos o al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos. La forma de organización interna de dicha Oficina será definida por la Municipalidad.

La Municipalidad de Atenas cuenta con una unidad de Valoraciones, no obstante, se comentarán varios puntos deficientes en la estructura presentada. Las normas de control interno para el sector público requieren que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes.

Tanto los problemas de estructura como la carencia de recurso humano para realizar valoraciones

son factores que inciden directamente en la recaudación

El organigrama suministrado contiene errores en su diseño que generan ambigüedad sobre las líneas de autoridad y reporte. De la revisión efectuada se determinó:

- El actual organigrama concentra en una única Dirección el control de procesos que puede representar un riesgo de gestión o incompatibilidades en los procesos de control y autorización, estas son contabilidad, tesorería, presupuesto, proveeduría y gestión de cobros; y en general cualquier departamento que sea objeto de asignación y administración de recursos presupuestarios. Así mismo, en lo que compete a la revisión realizada, se muestra una línea de reporte del departamento hacia la dirección, sin embargo, el manual de puestos no incorpora ese deber de reportar e informar a la figura jerárquica inmediata.
- El actual organigrama, no muestra la integración del departamento de bienes inmuebles que está compuesta por un coordinador y dos funcionarias a su cargo, su omisión no refleja el deber de supervisar, el deber de ser supervisado y el deber de rendir cuentas al superior jerárquico inmediato.

Las normas de control interno para el sector público en su apartado sobre ambiente de control establecen que:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:

- a. El compromiso superior con el SCI, que conlleva el cumplimiento de sus responsabilidades con respecto a ese sistema, prestando la atención debida a sus componentes funcionales y orgánicos y dando el ejemplo de adhesión a él mediante sus manifestaciones y sus actuaciones en la gestión diaria.
- b. El fortalecimiento de la ética institucional que contemple elementos formales e informales para

propiciar una gestión institucional apegada a altos estándares de conducta en el desarrollo de las actividades.

- c. El mantenimiento de personal comprometido y con competencia profesional para el desarrollo de las actividades y para contribuir a la operación y el fortalecimiento del SCI.
- d. Una apropiada estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales.

Estos requisitos rectores no se ven reflejados en la evaluación realizada, razón por la cual se insta a la Administración se implementen las mejoras que se requieran para fortalecer el ambiente de control del Departamento de Bienes Inmuebles.

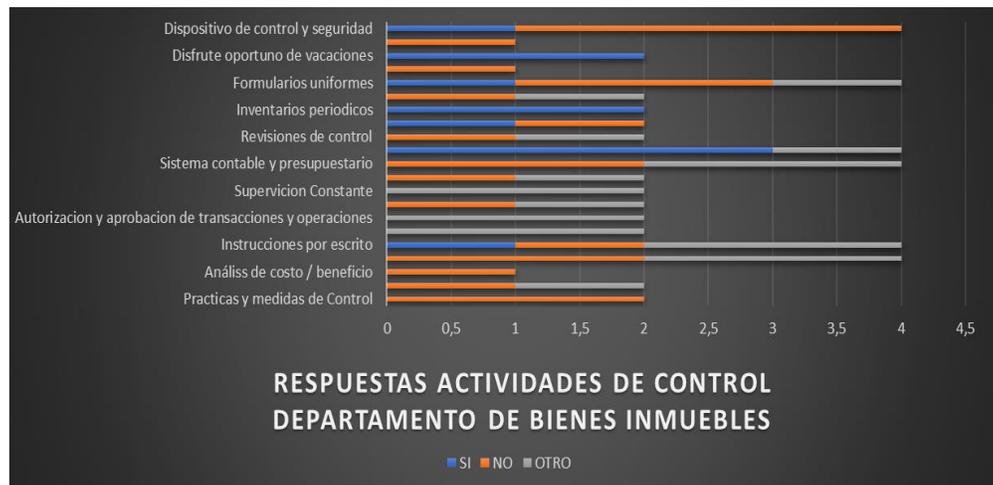
2.2. Valoración de riesgos

Las normas de control interno para el sector público en su apartado sobre valoración de riesgos dictan que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.

Lo anterior no solo exige la actuación del jerarca sino al dueño del proceso como la primera línea de defensa y responsable de identificar, valorar, gestionar y monitorear los riesgos; la evaluación hecha consideró doce apartados valorados y de ellos solo el **4,17%** obtuvo respuestas positivas. La obtención de ingresos es vital en la ejecución de los proyectos de la municipalidad, y a través de la evaluación hecha se determinó que actividades claves como la misma identificación de riesgos, existencia de indicadores, y la definición y comunicación de políticas en el Departamento de Bienes Inmuebles se encuentran ausentes.

2.3. Actividades de control

En la evaluación del componente de actividades de control se determinó que el Departamento de Bienes Inmuebles muestra un **20%** de respuestas afirmativas al cuestionario aplicado, el resultado por actividad evaluada se muestra en el siguiente gráfico:



En total treinta actividades fueron evaluadas y solo el 20% de las respuestas de los funcionarios encuestados indicaron un “Sí” en el criterio evaluado, destacan las actividades de “Revisiones de control” y “Supervisión constante”, dos controles necesarios en el ejercicio de las funciones en el sector público, y ello es congruente con las omisiones a nivel de Manual de Clases de Puestos y el mismo organigrama de la Municipalidad, en donde ese deber de supervisar y ser supervisado no está claramente establecida o es omisa.

Las normas de control interno para el sector público en su apartado sobre actividades de control establecen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección

y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

2.4. Sistemas de información

Las normas de control interno para el sector público en su apartado sobre sistemas de información establecen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.

A través de la aplicación de un cuestionario se evaluaron seis normas que incorporaban catorce ítems, los resultados se detallan en el siguiente gráfico:



Es relevante destacar que el 43% que se muestra en otro, son omisiones en la respuesta por parte del coordinador o que respondió no aplica.

Se localizaron en el estudio muchas fincas con problemas en los datos, lo cual significa que aún se debe

trabajar mucho en la depuración de estos.

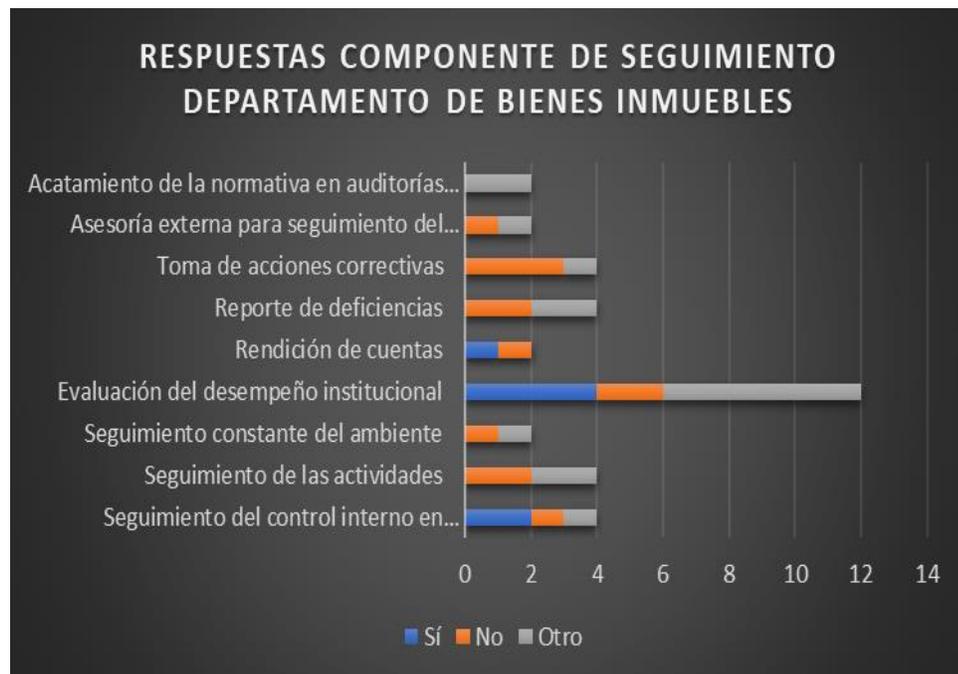
El sistema actual SIGMA, se encuentra con buenos controles que aportan seguridad razonable, en cuanto a las personas que lo pueden utilizar, con códigos de identificación que quedan gravados.

En algunas gestiones el sistema debería facilitar los procesos, por ejemplo en la incorporación de los permisos de construcción para incorporar los valores en los Bienes Inmuebles, debería ser automático con el permiso.

2.5. Seguimiento

La norma establece que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.

El siguiente gráfico resume las respuestas recibidas para cada una de las normas evaluadas en el presente estudio:



Tal como lo muestran los resultados, el componente de seguimiento está ausente en el proceso de bienes inmuebles, dicha percepción no contribuye con un adecuado sistema de control interno, este componente es vital en los procesos de detección de riesgos e incumplimientos normativos; y contribuye a crear una mejora continua de los procesos.

Así mismo, se recuerda que las labores que ejecuta el Departamento de Bienes Inmuebles impactan la generación de ingresos por dicho tributo, el cual al cierre de diciembre del 2020 represento un 29,41% de los ingresos totales de la municipalidad.

2.6. Sobre los procesos de tasación y valoración de bienes Inmuebles

El cantón de Atenas cuenta con 8 distritos, para lo que tienen una aproximación de 15.300 el número de contribuyentes. El listado de fincas general se encuentra sin depurar, registradas aparecen 20660 propiedades, de las cuales 7183 con un valor máximo de un millón.

La ley No. 7509 regula el proceso de recaudación de Bienes inmuebles; por lo que dispone:

En el artículo 12.- Modificación de la base imponible de un inmueble. La base imponible de un inmueble puede ser modificada por:

- a) *El mayor valor consignado en instrumento público con motivo de un traslado de dominio.*
- b) *La constitución de un gravamen hipotecario o de cédulas hipotecarias. En ese caso, la nueva base imponible será el monto por el que responda el inmueble, si es mayor que el valor registrado. En caso de varias hipotecas, el valor de la suma de los distintos grados será la base imponible, de manera que el monto por el cual responden todas las no canceladas en forma conjunta será la nueva base imponible, siempre que esa suma sea mayor que el valor registrado.*
- c) *El fraccionamiento del inmueble, la rectificación de cabida o la reunión de fincas. A la reunión de bienes inmuebles se le aplicará la adición de los valores registrados de cada una de las fincas reunidas.*

- d) *La construcción o la adición, en los inmuebles, de mejoras apreciables, que requieran permiso de construcción, cuya tasación modificará la base imponible y representen un valor igual o superior al veinte por ciento (20%) del valor agregado.*
- e) *El mayor valor que los sujetos pasivos reconozcan formalmente.*

En todos estos casos, cuando la Administración Tributaria corrija o fije, la valoración deberá notificársele al sujeto pasivo, de conformidad con el artículo 14 de la presente Ley.

Además, la misma ley define las causas con las que se puede o debe modificar el valor registrado, tipificándolo así:

ARTICULO 13.- Causas de modificación del valor registrado. También se modifica el valor registrado de los bienes inmuebles, mediante portazgo, de oficio o a solicitud del interesado, cuando ocurran uno o ambos de los siguientes supuestos:

La construcción de autopistas, carreteras, caminos vecinales u obras públicas y las mejoras sustanciales que redunden en beneficio de los inmuebles.

- a) *El perjuicio que sufra un inmueble por causas ajenas a la voluntad de su titular.*

En los dos casos, la modificación deberá notificarse al interesado, de conformidad con el artículo 14 de esta Ley.

ARTICULO 14.- Declaración de inmuebles. Los sujetos pasivos de bienes inmuebles deberán declarar, por lo menos cada dos años, el valor de sus bienes a la municipalidad donde se ubican. La Administración Tributaria podrá corregir esta valoración mediante un avalúo del inmueble.

El avalúo deberá ser debidamente fundamentado en relación con los elementos determinantes del valor de los bienes inmuebles, de conformidad con el Reglamento de la presente Ley.

El valor declarado se tomará como base del impuesto territorial, si no se corrige dentro de los tres meses siguientes, sin perjuicio de que la base imponible se modifique según los artículos 12 y 13 de la presente Ley.

Si el cambio de valor es producto de una valoración unilateral e individualizada por parte de la Administración Tributaria, la municipalidad lo trasladará al interesado mediante los procedimientos de notificación del Código Procesal Civil y contendrá, en detalle, las características del inmueble y los factores o los modelos que sirvieron de base para el avalúo con el desglose, en su caso, de lo correspondiente a terreno y construcción. Queda revestido de fe pública, el funcionario municipal designado para ese fin y para hacer constar, bajo su responsabilidad, la diligencia de notificación, en los casos que se niegue el acuse de recibo.

En este último caso, deberá incorporarse, al expediente administrativo, el comprobante de correo certificado de haber remitido la notificación a la dirección señalada o, subsidiariamente, a la del inmueble.

También es importante mencionar la Directriz ONT 4 2014, en la que indica:

5.1.2 Publicación de la Plataforma de Valores de Terrenos por Zonas Homogéneas y de la metodología de valoración. Los planos de valores de Zonas Homogéneas, así como el Manual de Valores Base Unitarios por Tipología Constructiva y el método de depreciación, elaborados y suministrados por el Órgano de Normalización Técnica, deberán ser publicados por la municipalidad en La Gaceta y en un diario de circulación nacional, de previo a iniciarse los procesos de valoración. De no cumplirse con este requisito, la valoración puede ser declarada nula pues el contribuyente puede alegar que se encuentra en estado de indefensión.

De no respetarse y aprovechar todas las formas existentes y permitidas por la normativa la municipalidad se expone a tener bienes inmuebles desactualizados en sus valores, situación que incurre en el ingreso de recursos, por lo tanto, menos obras en el cantón.

La siguiente tabla registra el ingreso recaudado en los tres últimos períodos por Bienes Inmuebles:

Ingreso	Monto puesto al cobro	Recaudado
Impuesto sobre bienes inmuebles	Ø819,786,198.05	Ø565,521,419.90
Impuesto sobre bienes inmuebles	Ø906,840,888.36	Ø614,013,268.50
Impuesto sobre bienes inmuebles	Ø981,601,329.87	Ø645,591,343.65

Seguidamente se expondrá un análisis de los hallazgos localizados en las diferentes formas de recaudación:

2.6.1 En cuanto los controles en los registros, en que el ciudadano declara por cuenta propia.

Según el artículo 27 del Reglamento a la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la declaración la deben presentar todas aquellas personas físicas o jurídicas dueña de propiedades inscritas o no ante el Registro Nacional. Dicha declaración se realiza en la Municipalidad donde sean contribuyentes; por lo menos cada cinco años.

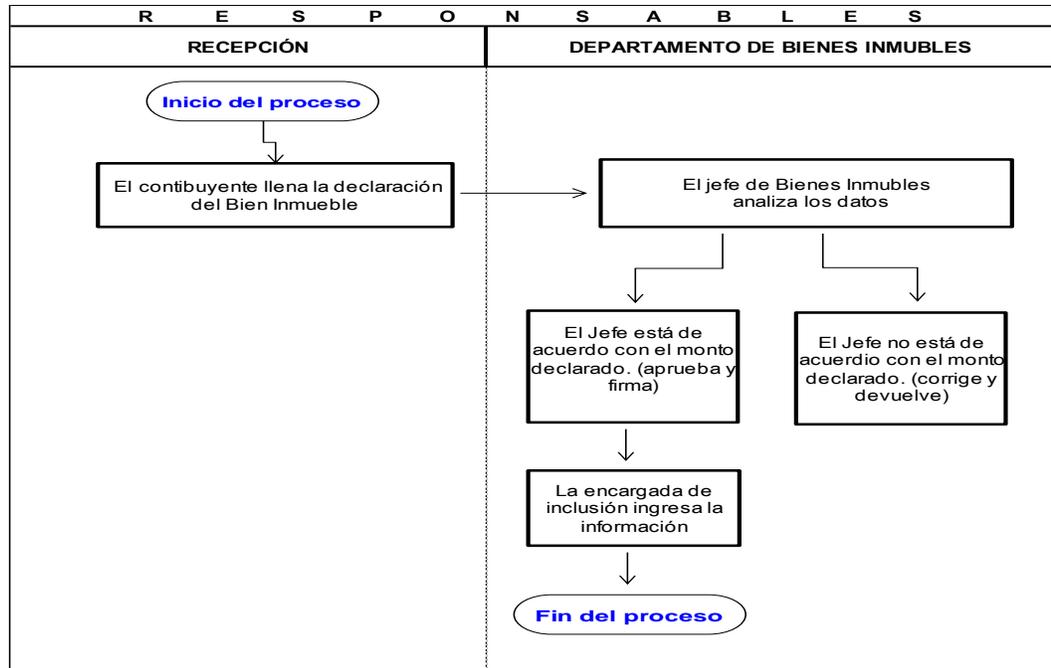
O sea que el ciudadano puede acercarse por cuenta propia a declarar. En caso de que el valor declarado no es aceptable para la Municipalidad porque es menor al valor que ya tiene registrado en su base de datos, esta objeción debe ser debidamente notificada al contribuyente, conforme a lo dispuesto en la Ley de Notificaciones Judiciales, Ley N° 8687 del 04 de diciembre del 2008, publicada en La Gaceta N° 20 del 29 de enero del 2009.

El siguiente cuadro muestra las declaraciones recibidas en los últimos tres períodos:

PERIODO	DECLARACIONES	MONTO	SIGNIFICADO EN INGRESO
2018	257	2,615,068,195.00	6,537,670.49
2019	202	7,281,681,958.00	18,204,204.90
2020	482	18,134,563,779.00	45,336,409.45

Fuente: Oficio MAT-GT-0068-2021

Flujograma del proceso



Para los contribuyentes que realizaron la declaración se realizó una verificación de la integridad del proceso asociado a las declaraciones de bienes inmuebles. Para lo cual; se efectuaron los siguientes procedimientos:

- Se solicitó la base de datos de contribuyentes de las propiedades del cantón de Atenas del 01 de enero al 31 de diciembre del 2020.
- Se filtró la base de datos de los contribuyentes de las propiedades de los distritos de Jesús, Central y Río Grande.
- Se identificó los contribuyentes que presentaron la declaración de bienes inmuebles de aquellos que no la presentaron durante el período 2020.
- Se determinó una muestra de contribuyentes que presentaron la declaración y se realiza la revisión de los siguientes atributos:
 1. Existe una declaración física firmada por el cliente.
 2. Los datos del contribuyente son los correctos.
 3. Los datos de la propiedad son los mismos declarados.

4. La declaración física se encuentra debidamente archivada en el expediente administrado por el Departamento de Catastro.
5. El cálculo del impuesto sobre bienes inmuebles fue calculado correctamente conforme lo establece el marco normativo vigente.
6. El monto del impuesto fue registrado correctamente.

2.6.1.1 Observación

Condición:

Se localizaron declaraciones con montos excesivamente bajos conforme las tablas de valores dados por la ONT, o sea que existen bases imponibles que no son acordes con el valor real de la propiedad. Se debe recordar que el proceso de avalúos se debe llevar a cabo también cuando el monto declarado no es real. Así como se debe rechazar cuando los montos no son acordes con la ONT.

Falta de expedientes ordenados y archivados correctamente.

Existencia de valores que no existen o números de cédulas falsos y otros que directamente afectan las gestiones de valoración y el cobro.

Falta de ingreso de declaración en el sistema de bienes e inmuebles.

No se están cobrando las multas por la no presentación de la declaración.

Causa:

No existen estrategias para acercar al ciudadano a realizar su declaración. Los expedientes físicos archivados no se encuentran en forma ordenada y no se cuenta con espacio adecuado para resguardar las declaraciones firmadas. Adicionalmente, de la muestra seleccionada no se localizó una declaración física firmada por el contribuyente y otra declaración no se ingresó en el sistema de bienes e inmuebles lo cual pareciera se debe a la carencia de procedimientos. El procedimiento llevado para archivar lo maneja el Departamento de Catastro, ajeno a Bienes Inmuebles y no es una gestión que se encuentra definida en el Manual de Puestos.

Efecto:

Evasión por parte de los ciudadanos, y valores que no corresponden a la realidad del cantón, o sea ingresos no acordes a la realidad y que perjudican a la institución.

La Municipalidad se expone a riesgos de pérdida de información relevante para identificar cuales personas han realizado la declaración y cuáles son los montos base para el cálculo de los impuestos anuales.

Criterio:

Ley General de Control Interno (No. 8292) artículo 16 sistemas de información: *“Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados. Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada”.*

Artículo 28. —Fiscalización de las declaraciones de bienes inmuebles. La Administración Tributaria verificará los valores de todos los bienes declarados, y en virtud de ello, tendrá la facultad de aceptarlos u objetarlos, dentro del período fiscal siguiente al de su presentación. El valor declarado por el contribuyente se constituirá en la base imponible del impuesto, si no es objetado por la Administración dentro del lapso señalado.

Recomendación:

Al Coordinador del departamento de Bienes Inmuebles:

- a) Realizar los procedimientos en que se establezcan roles y responsables, que aseguren que las declaraciones que realizan los ciudadanos sobre sus Bienes inmuebles sean acordes a sus realidades y aseguren que lo puesto al cobro sea conforme lo establece la ley.
- b) Elaborar un plan de acción para ordenar los expedientes de los contribuyentes y colocar los mismos en un lugar seguro.

- c) Realizar las gestiones correspondientes para ingresar la información de los expedientes físicos al sistema de bienes inmuebles por medio de escaneo de la información para que se resguarde de manera apropiada.
- d) Realizar un procedimiento que defina los roles y responsables del procedimiento de registrar y archivar las declaraciones de Bienes Inmuebles.
- e) Realizar estrategias para actualizar las bases de datos de manera que faciliten el cobro.
- f) Se deben realizar estrategias que conduzcan a que el ciudadano se acerque a declarar.

2.6.1.2 Observación

Condición:

Carencia de controles para asegurar que los montos base de las propiedades sean los correctos. Se reviso una muestra de declaraciones en lo que refiere a terrenos y se localizan que algunas son valoradas con montos muy diferentes a la realidad.

Causa:

Al conversar con el coordinador de bienes inmuebles nos comenta que algunos contribuyentes a la hora de declarar dan los datos aproximados de sus bienes y el con esa información ingresa el dato al sistema para que le valore la propiedad y pueda obtener la base para calcular el impuesto a pagar. Sin embargo; nos comenta que en algunas ocasiones el declarante no está de acuerdo con el monto, por lo cual el coordinador de bienes inmuebles ingresa el monto base en el sistema con el que el que ambos están de acuerdo, la deficiencia que se observa es que la decisión queda en un solo funcionario porque no existe una supervisión sobre las declaraciones.

Efecto:

Al no existir un correcto procedimiento de la valoración de la propiedad, los montos que se ingresan al sistema no son parametrizados y se pueden manipular. Esto lleva a que el sistema de control permita ingresar datos que puedan venir a afectar a la institución, porque no se cobran los impuestos reales de cada contribuyente correctamente y se incumple con la ley 7509.

Criterio:

Ley de impuestos de bienes inmuebles (No. 7509) artículo 10 Valoración de Inmuebles: “Se entenderá por valoración toda modificación de la base imponible de los inmuebles realizada por las municipalidades siguiendo los criterios técnicos del Órgano de Normalización Técnica”.

Recomendación:

Al Director Administrativo:

- a) Realizar un procedimiento de declaraciones presentadas por los contribuyentes para que el monto calculado sea razonable de acuerdo con la realidad del bien, esto con la existencia de una supervisión del proceso y se respalde el valor de la propiedad con cálculos de criterios técnicos con avalúos o bien con catastros de la propiedad. Hay que recordar que el proceso de avalúos se puede realizar en aquellos casos en que no ha declarado y tampoco existe otro método por el que se registre un valor real en la propiedad. El procedimiento debe considerar toda la gestión que se debe llevar en los casos en que el declarante no lo hizo bajo los parámetros del valor real o al menos cerca del valor de la propiedad.

Al Coordinador del departamento de Bienes Inmuebles:

- b) Seguir a cabalidad los procedimientos de establecidos y realizar la valoración de las propiedades con criterios técnicos para realizar los cálculos apegados a la realidad y con esto beneficiar a la Municipalidad para que recaude el impuesto correctamente calculado.

2.6.1.3 Observación**Condición**

Falta de un plan de acción para instar al contribuyente a declarar.

Causa:

El departamento de Valoraciones y Bienes Inmuebles no ha realizado un plan de acción, para atraer a las personas a que realicen la declaración en tiempo, por medio de campañas que informen al contribuyente o bien realizar notificaciones agresivas para que las personas se interesen en declarar sus bienes.

Efecto:

Esto afecta a la Municipalidad de forma directa, ya que si no se realizan las acciones correctas no ingresarán los dineros provenientes de los impuestos municipales y no se cumplirá con el objetivo de recaudo según la ley 7509.

Criterio:

Ley de impuestos de bienes inmuebles (No. 7509) artículo 1 Establecimiento de impuestos: “Se establece, en favor de las municipalidades, un impuesto sobre los bienes inmuebles, que se registrá por las disposiciones de la presente Ley”.

Recomendación:

Al Encargado de Valoraciones:

- a) Analizar las posibles causas en torno a la escaza presentación de las declaraciones y poner en práctica políticas más agresivas, instar e incentivar a los contribuyentes a que se acerquen a este municipio a presentar sus declaraciones.
- b) Analizar la plataforma o la base de datos del Sistema de Cobro Municipal, para que se disponga de un cronograma que permita incrementar en al menos 75% del total de aquellas propiedades que se encuentran atrasadas en su valoración.

Para los contribuyentes que no realizaron la declaración se realizó una verificación de razonabilidad de los montos cobrar, para lo cual; se realizaron los siguientes procedimientos:

- Se determinó una muestra de contribuyentes que no presentaron la declaración y se realiza la revisión de los siguientes atributos:
 1. La base para el cálculo del impuesto del bien inmueble se tomó de un avalúo, de datos obtenidos por el Órgano de Normalización Técnica o por medio de un permiso de construcción.
 2. El cálculo del impuesto sobre bienes inmuebles fue calculado correctamente conforme lo establece el marco normativo vigente.
 3. El monto del impuesto fue registrado correctamente.
 4. El monto del impuesto de bienes inmuebles notificado es igual al monto ingresado en el sistema

2.6.2 No se han establecido políticas y procedimientos tendientes a asegurar la ejecución de los avalúos de oficio.

Es importante la necesidad de establecer acciones para elevar la carga anual de ingresos, sabemos que este incremento de ingresos viene a ser la proyección de más obras para el cantón e incremento de seguridad ciudadana y por lo tanto su bienestar, y uno de los elementos es realizando avalúos. La ley 7509 sobre los avalúos indica lo siguiente:

ARTÍCULO 10 Bis.- Avalúo y Valoración. Para los efectos de esta Ley, se define como avalúo el conjunto de cálculos, razonamientos y operaciones, que sirven para determinar el valor de un bien inmueble de naturaleza urbana o rural, tomando en cuenta su uso. Este avalúo deberá ser elaborado por un profesional incorporado al Colegio de Ingenieros Agrónomos o al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, con amplia experiencia en la materia, referido en la moneda oficial del país y emitido en una fecha determinada.

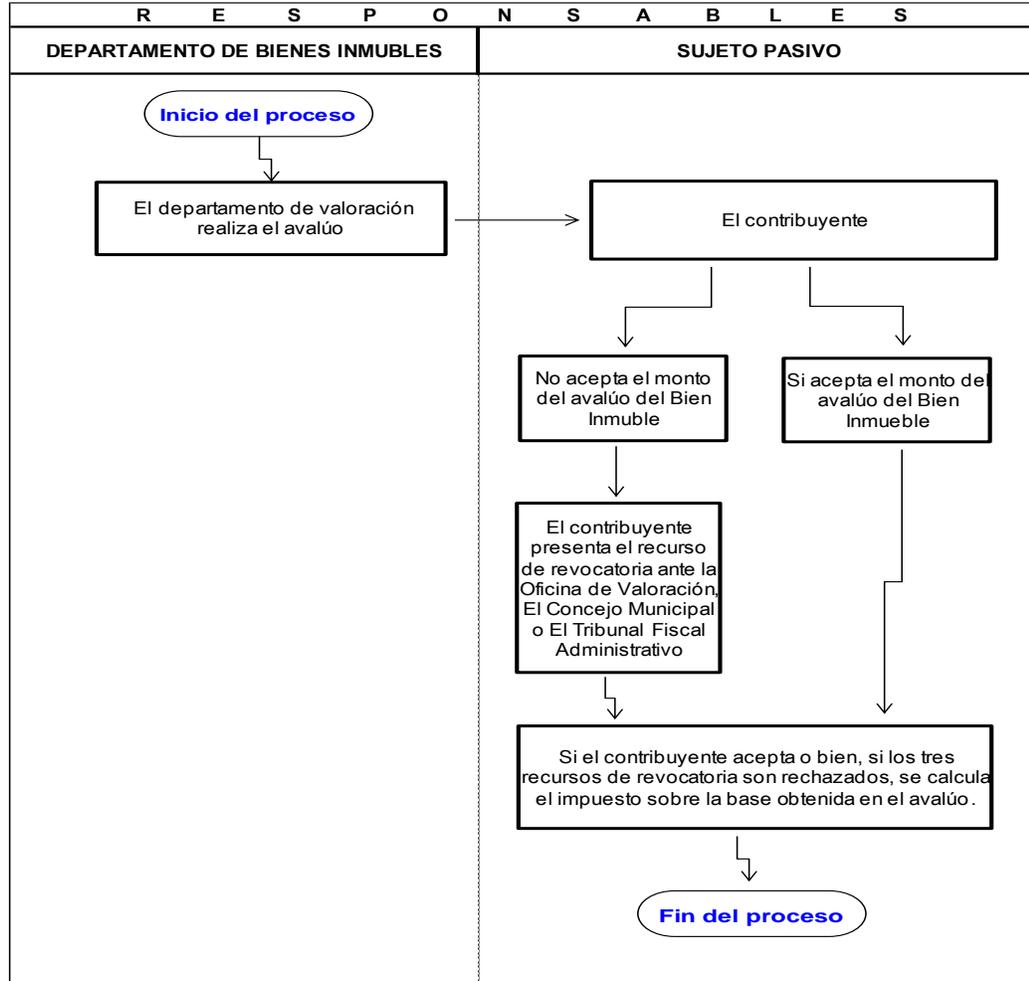
Se entenderá por valoración toda modificación de la base imponible de los inmuebles realizada por las municipalidades siguiendo los criterios técnicos del Órgano de Normalización Técnica.

Según el artículo 15 del Reglamento a la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la Administración Tributaria podrá modificar el valor registrado de los bienes inmuebles, mediante valoración, de oficio o a solicitud del interesado, en los siguientes casos:

(...)

c) El valor que se derive de la valoración realizada por las municipalidades, aplicando los criterios establecidos por el Órgano de Normalización Técnica, de la Dirección General de Tributación Directa del Ministerio de Hacienda.

Flujograma del proceso



Elaboración propia.

2.6.2.1 Observación

Condición:

El funcionario encargado de avalúos en el oficio MAT-GT-0068-2021 señala que para los años 2018, 2019 y 2020, no se realizaron avalúos fiscales. Solamente se hicieron avalúos a solicitud de:

- Juntas de Educación para traspasar propiedades de escuelas o colegios al Ministerio de Educación.
- Asociaciones de Desarrollo, para trámites con DINADECO.

- Municipalidad de Atenas, para valoración propiedades municipales para las NICSP.

Causa:

No se observa que se vaya al campo a verificar lo que el contribuyente declara, tampoco existe fiscalización a nivel administrativo sobre las valoraciones que se dan.

No se han creado estrategias conducentes a la actualización de los valores de las propiedades.

No se ha realizado un proceso de valoración de propiedades.

Efecto:

Esto afecta a la Municipalidad de forma directa ya que si no se realizan las acciones correctas no ingresarán los dineros provenientes de los impuestos municipales y no se cumplirá con el objetivo de recaudo según la ley 7509.

Criterio:

Artículo 31 de la Ley al impuesto de Bienes Inmuebles el artículo 17 de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles autoriza a la Municipalidad para efectuar de oficio la valoración de todos aquellos bienes inmuebles que no hayan sido declarados en tiempo.

La directriz de la ONT-04-2014 llamada "Procedimiento Técnico y Administrativo para la realización de un Proceso de Valoración de Bienes Inmuebles en las Municipalidades" indica lo siguiente:

"No obstante, en aquellos casos en que la Municipalidad haya decidido realizar procesos de requerimiento de la declaración de bienes, el Órgano de Normalización Técnica recomienda iniciar el proceso de valoración en aquellos sectores o distritos en los que se llevó a cabo tal requerimiento. Antes de iniciar un proceso de valoración, la municipalidad debe asegurarse de que dispone de las herramientas mínimas necesarias, cumpliendo con los siguientes requisitos, que se pueden clasificar como de carácter legal y administrativo."

Recomendación:

Al Coordinador del departamento de Bienes Inmuebles:

- a) Analizar las posibles causas en torno a la escasa presentación de las declaraciones y poner en práctica políticas más agresivas, instar e incentivar a los contribuyentes a que

se acerquen a este municipio a presentar sus declaraciones. Es urgente crear las políticas y estrategias para establecer una cultura de pago de impuestos en el cantón.

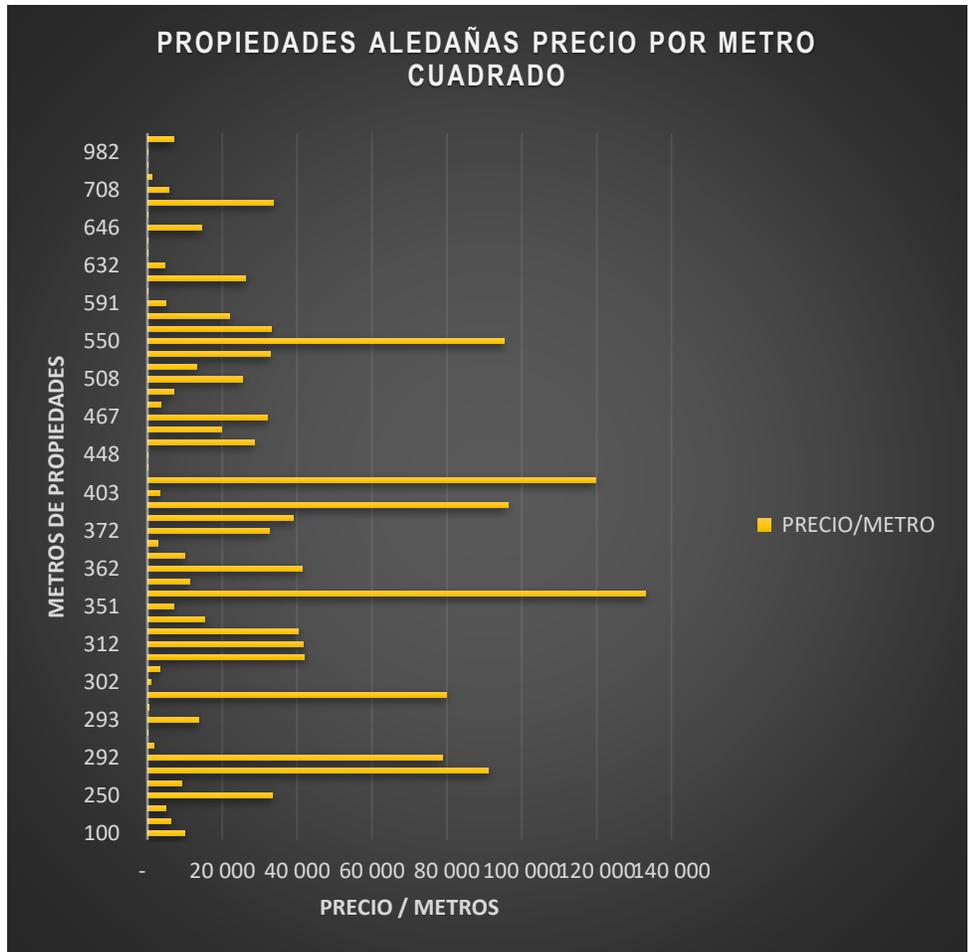
- b) Seguir a cabalidad los procedimientos de establecidos y realizar la valoración de las propiedades con criterios técnicos para realizar los cálculos apegados a la realidad y con esto beneficiar a la Municipalidad para que recaude el impuesto correctamente calculado.

2.6.2.2 Sobre la diferencia de pagos de contribuyentes de Bienes Inmuebles en la misma zona.

Es importante analizar que la no valoración de muchos terrenos está haciendo perder muchos ingresos al ente municipal. La Auditoría consideró pertinente focalizar un grupo de propiedades en una misma zona, por lo que fue posible observar que en una misma ubicación en zonas aledañas las propiedades difieren en cantidades enormes el valor por el metro cuadrado, o sea que las propiedades son similares en metros cuadrados y con montos de la propiedad muy distintas, lo cual; es un efecto negativo para la Municipalidad ya que las propiedades deberían valorarse según sus metros cuadrados y no por referencias incorrectas sin estimación. Este análisis demuestra que existe poca valoración de propiedades por parte del ente encargado, y que los valores los designan por otros medios en que el ciudadano se ve obligado y no por una cultura de pago. A continuación, se presentan algunos datos donde se comprueban las diferencias encontradas:

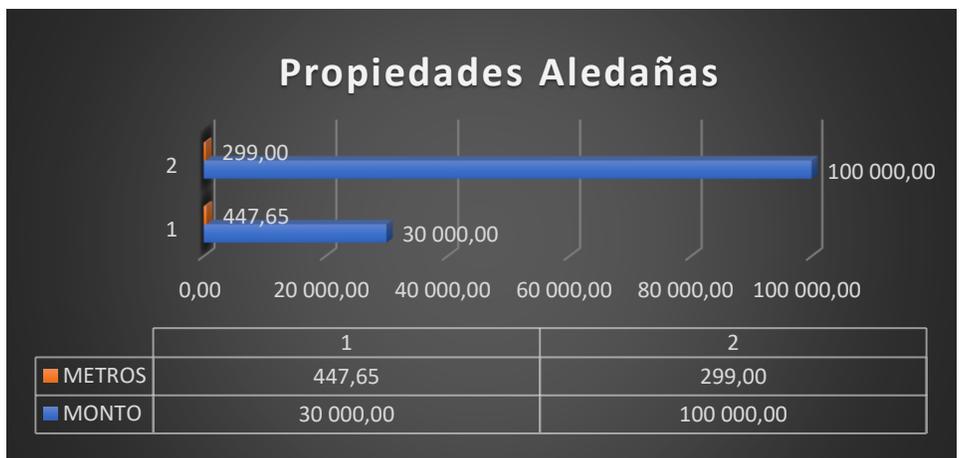
Propiedades aledañas con inconsistencias

A continuación, se presenta una gráfica la cual demuestra que los montos de precios por metro cuadrado están desfazados y que existe la necesidad de valorar las propiedades.



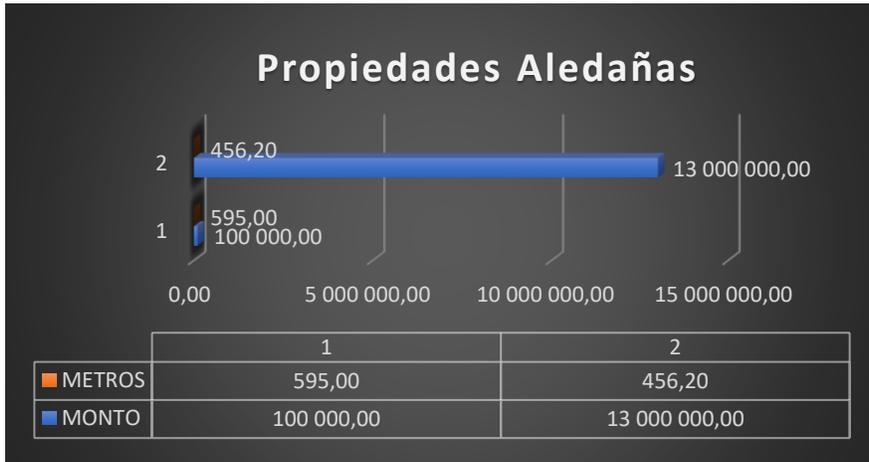
Elaboración propia.

Como se muestra en la gráfica el monto de la propiedad es mayor en una propiedad de menos metros cuadrados en comparación a una propiedad con más metros cuadrados.



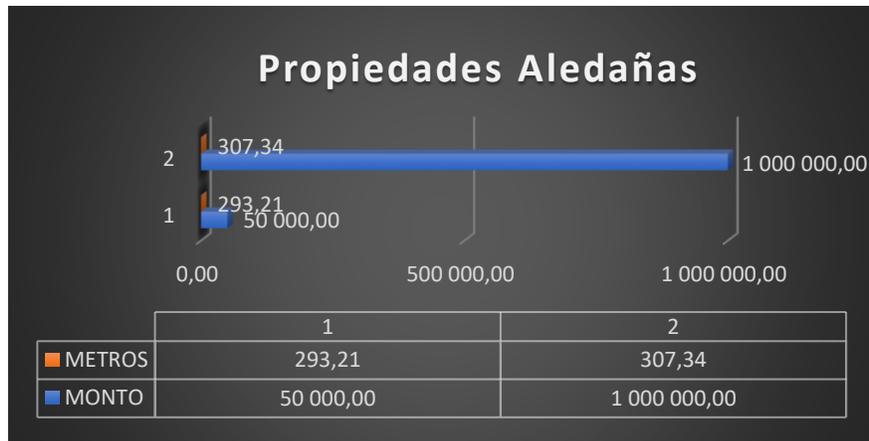
Elaboración propia.

Como se muestra en la gráfica los metros cuadrados son similares pero el monto de la propiedad es desproporcionado.



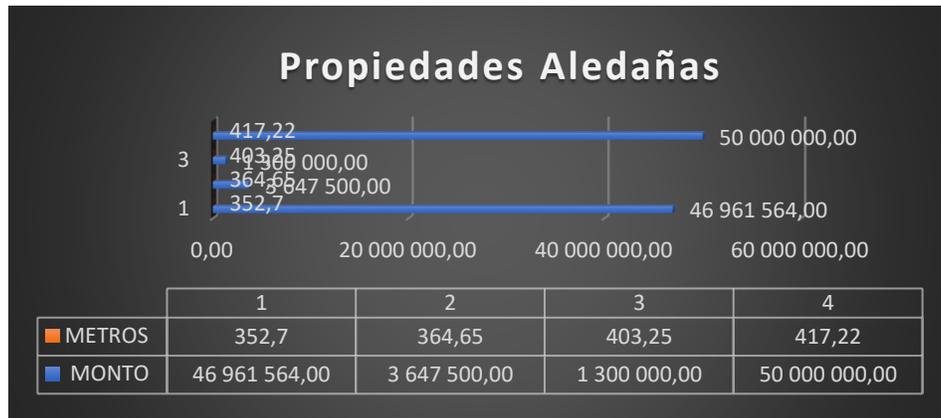
Elaboración propia.

Como se muestra en la gráfica los metros cuadrados son similares pero el monto de la propiedad es diferente.



Elaboración propia.

Como se muestra en el gráfico existen propiedades con un valor distinto por metro cuadrado.



Elaboración propia.

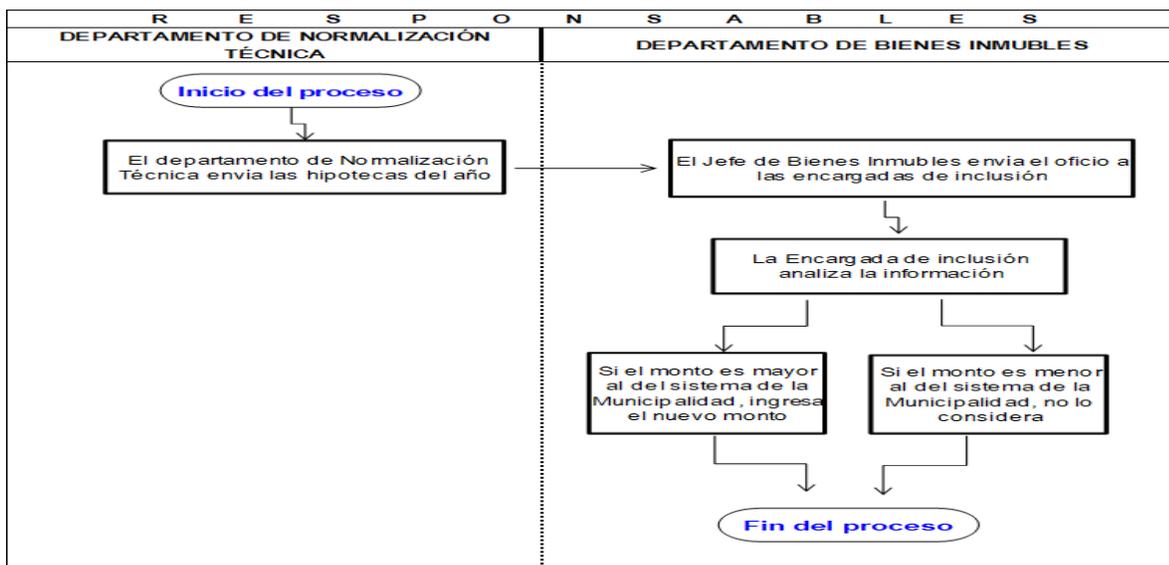
2.6.3 Ingresos por traspasos o hipotecas

Como ya se mencionó anteriormente, en el artículo 12 de la Ley 7509 indica que la constitución de un gravamen hipotecario o de cédulas hipotecarias, la nueva base imponible será el monto por el que responda el inmueble, si es mayor que el valor registrado.

Razón por la que se lleva un proceso para actualizar los montos de los terrenos basándose en las hipotecas de las propiedades.

Se analiza el siguiente procedimiento:

Flujograma del proceso



2.6.3.1 Observación

Condición:

No se localiza un procedimiento razón por lo que existe la deficiencia de que solo el funcionario encargado tiene acceso a los datos, tampoco se localiza un respaldo de que lo ingresado por las funcionarias sea supervisado por la jefatura. Las funcionarias encargadas deciden el monto de ingreso conforme la normativa, no obstante, esa gestión carece de un documento de respaldo para la toma de la decisión.

Causa:

El departamento de bienes inmuebles no posee un manual de procedimientos para el manejo de la información, ni tampoco se realiza una supervisión de los subalternos para identificar si el ingreso de los datos de bienes inmuebles es correcto.

Efecto:

Esto afecta a la Municipalidad de forma directa ya que si no se realizan las acciones correctas no ingresarán los dineros provenientes de los impuestos municipales y no se cumplirá con el objetivo de recaudo según la ley 7509.

Criterio:

Ley General de Control Interno (No. 8292) artículo 12: *“Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo”*

Recomendación:

Al Coordinador del departamento de Bienes Inmuebles:

- a) Realizar de manera inmediata un manual de procedimientos en el cual se incorpore la segregación de funciones, la supervisión de los procesos y las personas responsables para minimizar errores en los procesos y evitar ingresar datos erróneos al sistema. En este manual se debe incluir el proceso que asegure que los montos de las hipotecas sean incluidos en las bases de datos para el cobro.

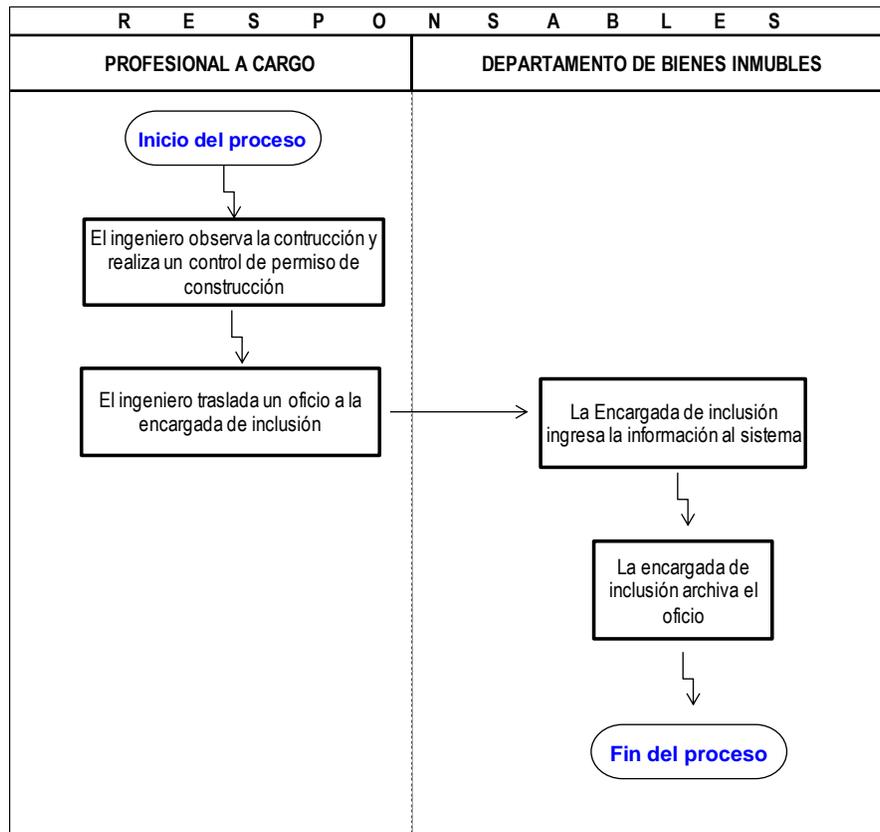
- b) Establecer la forma en que quede un respaldo para las resoluciones tomadas, cuando se trate de incorporación de hipotecas en que se tenga que tomar decisiones.

2.6.4 Ingresos por permisos de Construcción

Según el artículo 14 del Reglamento a la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, La base imponible de un inmueble será modificada en forma automática por la construcción o adición, en los inmuebles, de mejoras apreciables que requieran permiso de construcción, cuya tasación modificará la base imponible, siempre que representen un valor igual o superior al veinte por ciento (20%) del valor registrado.

El siguiente es el proceso que se lleva para ingresar el valor de las nuevas construcciones en el monto de bienes Inmuebles:

Flujograma del proceso



Elaboración propia.

2.6.4.1 Observación

Condición:

De una muestra de cincuenta propiedades se identificaron que todos los permisos se incluyeron en el sistema y contienen las resoluciones en el sistema. Este hallazgo permite observar el no registro oportuno de las obras de construcción. No obstante, el procedimiento no se encuentra por escrito, ni tampoco se evidencia la supervisión del mismo. Es importante comentar que estos cambios quedan registrados en el sistema por encargados y que la supervisión es sencilla de llevar porque el sistema lo facilita.

Causa:

El ingeniero traslada la información a las encargadas, pero la labor del ingeniero como la de las funcionarias encargadas de incluirlos no es supervisada por parte del Coordinador de Bienes Inmuebles.

Efecto:

El no incorporar los datos de las propiedades por permisos de construcción genera que no se realice la gestión correctamente del cobro del impuesto según la ley y la Institución pierda los flujos sobre esos ingresos. Adicionalmente; la disminución del monto de la propiedad genera pérdidas a la Institución.

Criterio:

Ley General de Control Interno (No. 8292) artículo 12: *“Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”*

Recomendación:

Al Coordinador del departamento de Bienes Inmuebles:

- a) Elaborar un plan de acción para dar seguimiento a los permisos de construcción y realizar la supervisión tanto desde el momento que se genera el envío del dato por parte del ingeniero y la inclusión en el sistema por medio de las encargadas de bienes inmuebles.

2.6.5 Devoluciones

Para los contribuyentes que solicitaron las devoluciones de pago de impuestos se realizó una verificación de razonabilidad de los créditos aplicados a las cuentas por cobrar. Para lo cual; se realizaron los siguientes procedimientos:

- Solicitamos la base de datos de las notas de créditos aplicados durante el periodo 2020 e identificamos aquellos asociados al impuesto de bienes inmuebles.
- Se determinó una muestra (o bien revise a un 100% si son pocos casos) que el trámite se haya hecho conforme a los siguientes atributos:
 1. Existe una solicitud de nota de crédito.
 2. La nota de crédito incluye todos los datos para su trámite (nombre del contribuyente, datos de la propiedad, motivo del reclamo, monto del reclamo).
 3. La nota de crédito fue revisada y aprobada. (¿Cuántos funcionarios participan en este trámite?)
 4. Se aplicó la nota de crédito durante el periodo.

2.6.5.1 Observación**Condición:**

Falta de procedimientos escritos y documentos con firmas de responsables del proceso.

Causa:

No se localiza un procedimiento por escrito para realizar devoluciones, aunque son pocas las que se dan por periodo, se localizan deficiencias en el procedimiento llevado.

No se logran observar las firmas por las personas encargadas de la aprobación, ni se identificaron

las personas involucradas en el proceso. Consecuentemente no se pudo verificar si la nota de crédito se aplicó o no.

Efecto:

Se genera un riesgo por la falta de procedimientos escritos y de conocimiento de los funcionarios del departamento de bienes inmuebles. Adicionalmente, no existe una supervisión adecuada en el proceso y no se puede observar quienes son los responsables de realizar la gestión y aprobar las devoluciones.

Criterio:

Ley General de Control Interno (No. 8292) artículo 12: *“Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”*

Recomendación:

Al Coordinador del departamento de Bienes Inmuebles:

- a) Realizar las acciones correspondientes para que los procedimientos se cumplan y se deje en los documentos de devoluciones las firmas de control de las personas que participan en el proceso.

2.6.7 Incremento en el nivel de morosidad en Bienes Inmuebles

Artículo 8 de la Ley impuesto de Bienes Inmuebles

Ingreso	Monto puesto al cobro	Recaudado	Morosidad	Año	% de recaudación
Impuesto sobre bienes inmuebles	₪819,786,198.05	₪565,521,419.90	₪254,264,778.15	2018	69%
Impuesto sobre bienes inmuebles	₪906,840,888.36	₪614,013,268.50	₪292,827,619.86	2019	68%
Impuesto sobre bienes inmuebles	₪981,601,329.87	₪645,591,343.65	₪336,009,986.22	2020	66%

2.6.7.1 Observación

Condición:

El porcentaje de morosidad no debería pasar el 20% no obstante; estando en un 31% en el 2018, este ha incrementado un 3%, lo que lo coloca en un porcentaje de morosidad de 34%.

Causa:

No se establecen metas y estrategias en el área de cobro con el fin de bajar los niveles de morosidad. Se mantiene datos irreales que no se han depurado en los sistemas, lo cual informa montos no acordes a la realidad, además de que dificulta los cobros.

Efecto:

Grandes pérdidas originadas por ciudadanos contribuyentes que pueden alegar la prescripción a los tres años. Riesgo que se corre al comprometer la situación financiera de la institución

Uno de los criterios considerados por la Ley de Partidas específicas No. 7755, es la morosidad de la institución para el envío de partidas, por lo que estos niveles causan aún más problemas en las arcas municipales y directamente en la posibilidad de hacer obras al cantón

Criterio:

El Artículo 8. De la Ley de Bienes Inmuebles indica: Responsabilidad de los sujetos pasivos. Los sujetos pasivos responden por el pago del impuesto, los respectivos intereses y la mora que pesan sobre el bien. El término de prescripción para cobrar las sumas a que se refiere este artículo será de tres años.

Recomendación:

A la jefe del departamento de Cuentas a Cobrar:

Se deben de tomar medidas favorables para disminuir el nivel de morosidad.

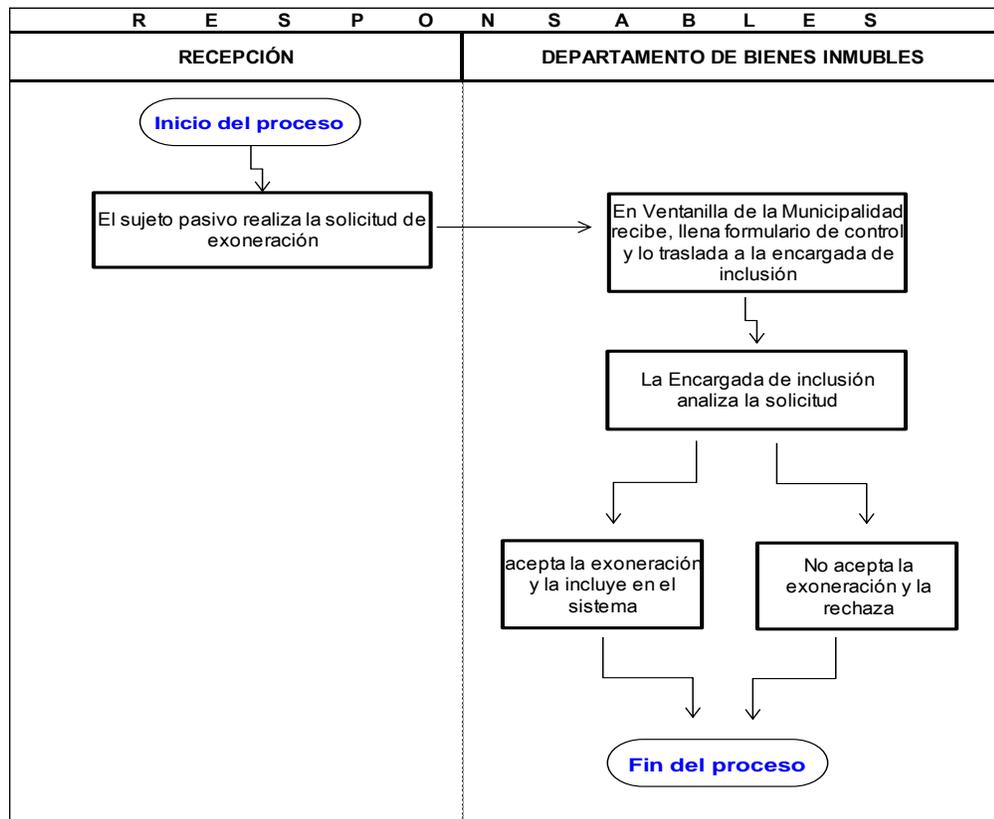
Es necesario presentar planes, metas y cronogramas para llevarlas a cabo, además de políticas y estrategias para bajar los niveles de morosidad, se den incluir en estas gestiones informes al menos trimestrales de los avances e informes también que incluyan las cuentas en riesgo de prescripción.

2.6.8 Cuando el ciudadano realiza una solicitud de exoneración

Según el artículo 4 del Reglamento a la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, los inmuebles que constituyan bien único de los sujetos pasivos (personas físicas) y tengan un valor máximo equivalente a cuarenta y cinco salarios base; no obstante, el impuesto deberá pagarse sobre el exceso de esa suma. El concepto de "salario base" usado en esta Ley es el establecido en el artículo 2 de la Ley No. 7337, de 5 de mayo de 1993.

A continuación, el procedimiento que se realiza:

Flujograma del proceso



Elaboración propia.

2.6.7.1 Observación

Condición:

De una muestra de cincuenta propiedades, se identifica una exoneración que no fue trasladada ni registrada con el número que se da en la ventanilla única.

Se localiza una exoneración realizada a ciudadano con dos propiedades.

No existe un procedimiento para el manejo de exoneraciones y tampoco existe una supervisión del proceso.

Causa:

Existe una falta de procedimientos para el manejo de las exoneraciones y una falta de supervisión por parte del encargado de bienes inmuebles.

Efecto:

La falta de control en el proceso genera un riesgo alto de que las gestiones realizadas por el departamento de bienes inmuebles no cumplan con los objetivos de la ley y se dejen de percibir recursos por una mala práctica en los procesos.

Criterio:

Ley General de Control Interno (No. 8292) artículo 12: *“Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”*

Recomendación:

Al Cordinador del departamento de Bienes Inmuebles

- a) Elaborar una matriz de segregación de funciones para mejorar el sistema de control interno.
- b) Elaborar un procedimiento para la gestión de las exoneraciones donde todos los colaboradores tengan el conocimiento de este documento y puedan actuar según lo establecido.
- c) Cumplir con lo estipulado en la ley y validar bien la información del contribuyente para no dar

el beneficio a personas que no cumplen con los requisitos mínimos para la exoneración.

3. CONCLUSIONES

La Municipalidad de Atenas muestra debilidades en la gestión de valuación de las propiedades, estimación del impuesto y del cobro en materia de bienes inmuebles y la ausencia de un manual descriptivo de puestos genera que el departamento no cuente con un conocimiento adecuado de sus funciones y esto recae en el control interno implementado.

Según los datos obtenidos de las deficiencias de los controles, es necesario valuar las propiedades de manera que se tengan datos precisos que sirvan como base para el cálculo del impuesto de bienes inmuebles, es evidente que se requiere una estrategia para la gestión ordenada y sistemática de valuación, estimación del impuesto y cobro que cumpla con los lineamientos legales vigentes.

Paralelamente, todo el departamento debe enfocarse en la gestión de valuación correcta de las propiedades para obtener los impuestos reales según los metros cuadrados de las propiedades y otros factores que incrementan o disminuyen el valor de estas actuando conforme con la normativa vigente.

La toma de decisiones oportunas para mejorar los índices de valuación y el cálculo del impuesto apegado a la realidad propiciarán un impacto positivo de sostenibilidad financiera de la Municipalidad y consecuentemente lograr mejorar el cantón por medio de la mejor recaudación.

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en el artículo 12 de la "Ley General de Control interno No 8292, que señala entre los deberes del jerarca y los titulares subordinados, analizar e implementar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la Republica, y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan, se emiten las siguientes recomendaciones, las cuales deberán estar debidamente cumplidas en los plazos conferidos para tales efectos y que cuentan a partir de la fecha de recibo de este informe.

Para el cumplimiento de las recomendaciones, deberán dictarse lineamientos claros y específicos y designar puntualmente los responsables de ponerlos en práctica, por lo que estas instrucciones deberán emitirse por escrito y comunicarse formalmente, así como definir los plazos razonables para su implementación, de manera que la administración activa pueda establecer las responsabilidades respectivas en caso del no cumplimiento de estas.

Además, el órgano o funcionario a quien se gira la recomendación es el responsable de su cumplimiento, por lo cual; deberá realizar las acciones pertinentes para verificar que los funcionarios subordinados a quienes se designen su instauración cumplan con lo ordenado dentro del plaza que se les otorga.

Esta auditoría se reserva la posibilidad de verificar, por las medias que considere pertinentes, la ejecución de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la solicitud de apertura de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de estas.

4.1 A la Alcaldía Municipal.

- a) Solicitar a los Funcionarios Municipales que tengan injerencia en materia de Bienes inmuebles, implementar las siguientes acciones correctivas y remitir a este Despacho, en el plazo de quince días contados a partir de la fecha de recibo de ese documento, el cronograma de actividades para dar cumplimiento a cada una de las recomendaciones emitidas en el presente informe.

4.1.1 Al Director Administrativo

- a) Restructurar el departamento de Bienes Inmuebles y enfatizar los deberes de cada funcionario para cumplir con el objetivo de recaudación según la Ley vigente.

- b) Implementar manuales descriptivos claros y definidos tendientes a ser conocidos por el departamento, para que se tengan claras las funciones de cada responsable. Debe asegurarse que los mismos sean implementados. Además, en estos manuales se deben incluir todos los procedimientos que en este estudio se le hicieron las observaciones de deficiencias localizadas.
- c) Coordinar con el Jefe de Catastro y Encargado de Valoraciones y Bienes inmuebles, para que en conjunto elaboren un cronograma que permita identificar y analizar las propiedades y su valor actual identificando aquellas que no cuentan con un valor actualizado y real.
- d) Coordinar en conjunto con la persona encargada de cuentas a cobrar y presentar planes, metas y cronogramas para llevarlas a cabo, además de políticas y estrategias para bajar los niveles de morosidad, se den incluir en estas gestiones informes al menos trimestrales de los avances e informes también que incluyan las cuentas en riesgo de prescripción.
- e) Establecer indicadores, metas y otros que le permitan medir la gestión de Bienes Inmuebles. Esta gestión debe ser monitoreada constantemente para la toma de decisiones.
- f) Realizar un procedimiento de análisis de declaraciones presentadas por los contribuyentes, para que el monto calculado con el fin de que se garantice el cobro con la realidad de las propiedades y de cada contribuyente, esto con la existencia de una supervisión del proceso y se respalde el valor de la propiedad con cálculos de criterios técnicos con avalúos o bien con catastros de la propiedad. Hay que recordar que el proceso de avalúos se puede realizar en aquellos casos en que no ha declarado y tampoco existe otro método por el que se registre un valor real en la propiedad o en casos en que el declarante no lo hizo bajo los parámetros del valor real o al menos cerca del valor de la propiedad.

4.1.2 Al Encargado de Valoraciones y Coordinador de Bienes inmuebles

- a) Realizar las gestiones pertinentes para que se disponga de los manuales o instructivos que definan claramente los procedimientos para la ejecución de las principales tareas que realizan los distintos funcionarios que tengan injerencia con bienes inmuebles.
- b) Analizar las posibles causas en torno a la escasa presentación de las declaraciones y poner en práctica políticas más agresivas, instar e incentivar a los contribuyentes a que se acerquen a este municipio a presentar sus declaraciones.

- c) Analizar la plataforma o la base de datos del Sistema de Cobro Municipal, para que se disponga de un cronograma que permita incrementar en al menos 75% del total de aquellas propiedades que se encuentran atrasadas en su valoración. Se debe asegurar el aumento de la base imponible del cantón por los diferentes medios que existen para esta gestión.
- d) Elaborar un cronograma que permita analizar y corregir en conjunto con el Departamento de Informática todas aquellas inconsistencias presentadas en el SIGMA. Además de considerar aplicaciones en el sistema que faciliten la gestión como es el caso de automatizar los permisos de Construcción en cuanto que estos una vez digitados en el departamento de Construcciones queden directamente en el sistema de Bienes Inmuebles.
- e) Revisar y aplicar de forma inmediata, lo correspondiente a la confección de expedientes, de forma que este instrumento se convierta en un insumo que ayude a la toma de decisiones en la Dirección de Catastro y Bienes inmuebles.
- f) Realizar un plan de acción inmediato para valorar las propiedades. Esto con el fin de percibir los tributos de manera real.
- g) Elaborar un plan de acción para ordenar los expedientes de los contribuyentes y colocar los mismos en un lugar seguro.
- h) Realizar las gestiones correspondientes para ingresar la información de los expedientes físicos al sistema de bienes inmuebles por medio de escaneo de la información para que se resguarde de manera apropiada.
- i) Realizar un procedimiento que defina los roles y responsables del procedimiento de registrar y archivar las declaraciones de Bienes Inmuebles.
- j) Realizar estrategias para actualizar las bases de datos de manera que faciliten el cobro.
- k) Se debe realizar un procedimiento que asegure los controles para que las declaraciones sean fiscalizadas por el departamento de Bienes Inmuebles y que con esto se logre que estas sean acordes a la realidad.

- l) Se deben realizar estrategias que conduzcan a que el ciudadano se acerque a declarar.
- m) Seguir a cabalidad los procedimientos de establecidos y realizar la valoración de las propiedades con criterios técnicos para realizar los cálculos apegados a la realidad y con esto beneficiar a la Municipalidad para que recaude el impuesto correctamente calculado.
- n) Analizar las posibles causas en torno a la escasa presentación de las declaraciones y poner en práctica políticas más agresivas, instar e incentivar a los contribuyentes a que se acerquen a este municipio a presentar sus declaraciones.
- o) Analizar la plataforma o la base de datos del Sistema de Cobro Municipal, para que se disponga de un cronograma que permita incrementar en al menos 75% del total de aquellas propiedades que se encuentran atrasadas en su valoración.
- p) Realizar de manera inmediata un manual de procedimientos en el cual se incorpore la segregación de funciones, la supervisión de los procesos y las personas responsables para minimizar errores en los procesos y evitar ingresar datos erróneos al sistema.
- q) Establecer un respaldo para las resoluciones tomadas cuando se trate de incorporación de hipotecas, en que se tenga que tomar decisiones.
- r) Elaborar un plan de acción para asegurar la incorporación en Bienes inmuebles de los permisos de construcción y realizar la supervisión tanto desde el momento que se genera el envío del dato por parte del ingeniero y la inclusión en el sistema por medio de las encargadas de bienes inmuebles.
- s) Realizar las acciones correspondientes para que los procedimientos se cumplan y se deje en los documentos de devoluciones las firmas de control de las personas que participan en el proceso.

Para el cumplimiento de lo recomendado se debe proponer a la auditoría interna un plan de acciones, un cronograma de actividades con las fechas plazo para cada recomendación.

FIRMA: