

**INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA
SOBRE EL ESTABLECIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE
MECANISMOS DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN
LOS TRÁMITES DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN Y
LICENCIAS MUNICIPALES (PATENTES).**

DFOE-LOC-SGP-00001-2023

31 de mayo, 2023

CONTENIDO

Panorama general	4
1. Introducción	8
Origen del Seguimiento de la Gestión Pública	8
Objetivos y alcance	9
Marco metodológico	10
Generalidades	12
2. Resultados	15
Ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción relacionados con los trámites de licencias de construcción y comerciales.	16
Sistema de control interno para gestionar y prevenir los riesgos de corrupción en los trámites de licencias de construcción y comerciales.	19
Control ciudadano y transparencia como aliados en la prevención de la corrupción	27
3. Conclusiones	32
4. Desafíos identificados	33
5. Referencias bibliográficas	35
<u>IMÁGENES</u>	
<u>Imagen n.º 1:</u> Ejes incorporados en la herramienta de consulta	5
<u>Imagen n.º 2:</u> Sanas prácticas y aprendizajes	6
<u>Imagen n.º 3:</u> Desafíos identificados	7
<u>Imagen n.º 4:</u> Municipalidades analizadas	10
<u>Imagen n.º 5:</u> Ejes de la herramienta	11
<u>Imagen n.º 6:</u> Cantidad de municipalidades que cuentan con elementos para propiciar un ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción en trámites	16
<u>Imagen n.º 7:</u> Ventajas y desventajas de la separación de inspectores en Departamentos independientes	
<u>Imagen n.º 8:</u> Políticas y/o lineamientos para direccionar el manejo del talento humano	21
<u>Imagen n.º 9:</u> Cantidad de Municipalidades que aplican controles para salvaguardar la información en los sistemas informáticos	22
<u>Imagen n.º 10:</u> Cantidad de Municipalidades que aplican controles para para administrar riesgos de corrupción	23
<u>Imagen n.º 11:</u> Cantidad de municipalidades que cuentan con elementos esenciales en la gestión de la denuncias ciudadanas	28
<u>Imagen n.º 12:</u> Días hábiles que tardan las Municipalidades en emitir un permiso de construcción, licencia comercial y de licores	30
29	

CUADROS

<u>Cuadro n.º 1:</u> Cantidad de personas que laboran en los departamento de Construcciones y Patentes	13
<u>Cuadro n.º 2:</u> Cantidad de licencias comerciales aprobadas y rechazadas, 2022	14
<u>Cuadro n.º 3:</u> Cantidad de Municipalidades que cuentan con controles para la selección de personal	20
<u>Cuadro n.º 4:</u> Cantidad de Municipalidades que cuentan con elementos de mejora regulatoria	25
<u>Cuadro n.º 5:</u> Cantidad de Municipalidades que cuentan con herramientas para las inspecciones de construcciones y patentes	26

ANEXOS

<u>Anexo n.º 1:</u> Detalle de la normativa base para el seguimiento de la gestión pública	36
<u>Anexo n.º 2:</u> Detalle de la normativa con que cuentan las 17 municipalidades analizadas	37

Panorama general

RELEVANCIA

Establecer acciones para la prevención de la corrupción es una actividad requerida en los Ayuntamientos, con el fin de contribuir a lograr una gestión ética y responsable en la emisión de licencias comerciales y permisos de construcción sobre negocios y obras de infraestructura que se llevan a cabo en su jurisdicción territorial, acorde con la normativa que los regula.

Al respecto, la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC), señala que según los estudios de opinión, la corrupción aparece como un problema público que afecta la vida cotidiana, incluso en algunos momentos se le considera más importante que el desempleo o la inseguridad y que la ciudadanía tiene poco conocimiento sobre cómo realizar denuncias de corrupción y desconoce la legislación en esta materia. Sumado a lo anterior, la Encuesta Nacional de Prevención de la Corrupción 2020¹ revela que un 62% de la población entrevistada percibe que uno de los trámites con mayor corrupción son los permisos de construcción, seguido por las patentes municipales que alcanzó el 60%.

La Contraloría General de la República (CGR) ha realizado diferentes estudios sobre la gestión municipal en cuanto al otorgamiento y fiscalización de los impuestos de construcciones y las patentes municipales, identificando, para ambos tributos, debilidades relacionadas con la ejecución de obras de construcción y negocios sin la respectiva licencia municipal; ausencia de requisitos para su otorgamiento, así como del plan regulador; deficiencias en los procesos de inspección; insuficiencias en la estructura organizacional; ausencia de procedimientos escritos y de sistemas de información y otorgamiento de licencias fuera del plazo legal establecido, entre otros.

En ese sentido, este seguimiento de la gestión pública pretende brindar un panorama general acerca del estado actual de 17 municipalidades del país en cuanto a la implementación de mecanismos para prevenir la corrupción en los trámites de permisos de construcción y patentes, con el propósito de facilitar y promover mejoras en dicha gestión, así como apoyar la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

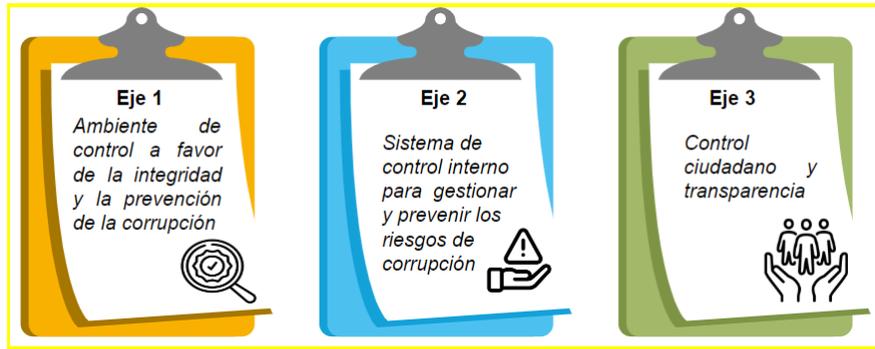
VISIÓN GENERAL

Para el desarrollo de este Seguimiento de la Gestión Pública y con el objetivo de verificar el estado de la gestión relacionada con el diseño e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción en los trámites de permisos de construcción y patentes, se diseñó una

¹ <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/enpc-2020>

herramienta que contiene la metodología de evaluación constituida de 48 preguntas divididas en tres ejes, aplicada a 17 municipalidades², los cuales se detallan en la siguiente imagen

Imagen 1: Ejes incorporados en la herramienta de consulta



Los principales resultados obtenidos para cada uno de los ejes anteriores se resumen a continuación:

Ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción en los trámites vulnerables de licencias comerciales y permisos de construcción.

Este Seguimiento de la Gestión Pública permitió identificar que de las 17 municipalidades estudiadas, son escasas las que han realizado acciones para prevenir la corrupción en los trámites vulnerables de licencias comerciales y permisos de construcción. En la imagen adjunta se muestra el detalle de los Ayuntamientos que cuentan con elementos al respecto. Adicionalmente, solamente 8 señalan que la estructura organizativa definida actualmente apoya el logro de los objetivos y únicamente 6 reciben capacitación periódica para ejecutar las funciones asignadas. De igual forma, falta reforzar la tenencia de normativa básica para la gestión de estos trámites pues solo 9 municipalidades de las estudiadas tienen Reglamento municipal de construcciones, Reglamento a la Ley de licencias comerciales y Reglamento de Ventas Ambulantes y Estacionarias Ocasionales y únicamente 7 municipalidades cuentan con el Reglamento de Obras menores de acuerdo con lo requerido en el marco legal.

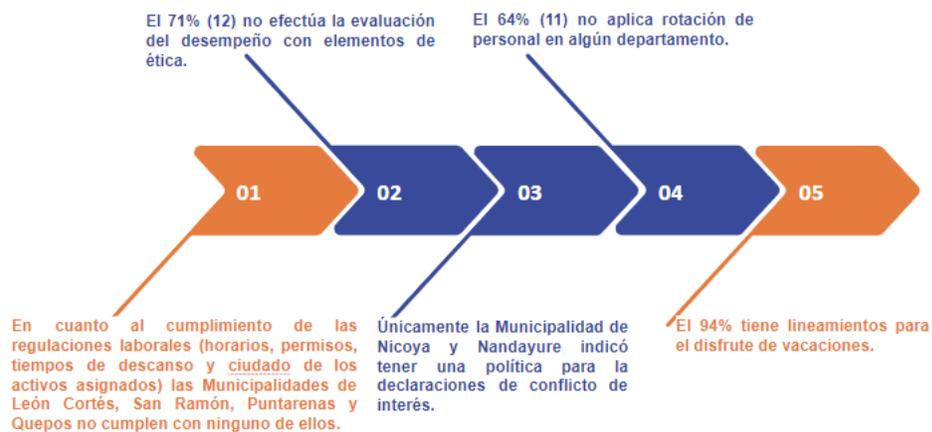


² Alajuela: Atenas y San Ramón. Cartago: Cartago, Guanacaste: Nandayure, Nicoya y Tilarán. Heredia: Santa Bárbara. Limón: Limón. Puntarenas: Puntarenas, Corredores, Coto Brus, Quepos y Garabito. San José: San José, Moravia y León Cortés.

Sistema de control interno para gestionar y prevenir los riesgos de corrupción en los trámites de licencias de construcción y comerciales.

Únicamente 4 de las 17 municipalidades analizadas realizaron valoración de riesgos, y solo 2 han implementado una gestión de los riesgos de corrupción, labor que requiere ser permanente en cuanto al proceso de identificación y análisis de los riesgos, además de establecer los controles necesarios y brindar el seguimiento respectivo. Por su parte, 9 de las municipalidades evaluadas no han implementado ningún control para administrar riesgos de corrupción tales como conflictos de interés, recepción de dádivas, la pérdida de información de expedientes y la insuficiencia de supervisión. Solamente 7 cuentan con un plan de inspección del cantón y otras 7 consideran no tener el suficiente conocimiento en construcciones y patentes.

En cuanto a la aplicación de políticas para direccionar el manejo del talento humano se obtuvo el siguiente resultado:



Control ciudadano y transparencia como aliados en la prevención de la corrupción en los trámites vulnerables de licencias comerciales y permisos de construcción.

El estudio realizado evidenció que únicamente 10 de ellas cuentan con una área administrativa a cargo de gestionar las denuncias y solo 3 tienen un reglamento interno para regular el proceso de recepción y trámite de las denuncias que se reciben. Adicionalmente, la totalidad de las municipalidades analizadas cuentan con un sitio web oficial pero solamente 2 de ellas publican los informes de auditoría y 13 tienen información actualizada sobre los requisitos para la solicitud de permisos de construcción y patentes.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

Se identificaron tres prácticas principales en los gobiernos locales que coadyuvan en la prevención de corrupción en trámites vulnerables y que pueden ser aplicados por otras municipalidades que no las han desarrollado, tal y como se observa en la siguiente imagen.

Imagen n.º 2 Sanas Prácticas



DESAFÍOS IDENTIFICADOS

La Contraloría General identificó 7 desafíos importantes en aras de fortalecer la prevención de la corrupción en trámites vulnerables por parte de las municipalidades, los cuales se conjugan con los ejes de la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030. La dinámica del desarrollo económico y social obliga a las municipalidades a resolver los trámites de licencias por patentes y permisos de construcción en el menor tiempo posible, y minimizando la materialización de hechos de corrupción en esos trámites, por lo tanto debe enfocar sus esfuerzos en tener bases suficientes para lograrlo, contando con un completo marco de normativa y procedimientos, código de ética, adecuada gestión de recursos humanos, suficientes controles internos y uso de gobierno virtual, lo que les coadyuvará a aumentar su capacidad para asumir desafíos. En la siguiente imagen se muestran los desafíos en que deben ocuparse:

Imagen 3: Desafíos identificados



INFORME N.º DFOE-LOC-SGP-00001-2023

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA SOBRE EL ESTABLECIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LOS TRÁMITES DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN Y LICENCIAS MUNICIPALES (PATENTES).

1. Introducción

Origen del Seguimiento de la Gestión Pública

- 1.1. La Contraloría General de la República (CGR) ha realizado en varias municipalidades, auditorías sobre la gestión municipal respecto del otorgamiento y fiscalización de los impuestos de construcciones y las patentes municipales, identificando, para ambos tributos, debilidades relacionadas con la ejecución de obras de construcción y negocios sin la respectiva licencia municipal; ausencia de requisitos para su otorgamiento, así como del plan regulador; deficiencias en los procesos de inspección; insuficiencias en la estructura organizacional; ausencia de procedimientos escritos y de sistemas de información y otorgamiento de licencias fuera del plazo legal establecido, entre otros.
- 1.2. Por su parte el Código Municipal³, en el artículo 88 establece que para ejercer cualquier actividad lucrativa, el gobierno local debe de otorgar, cuando corresponda, las licencias municipales, mientras que el artículo 74 de la Ley de Construcciones⁴, 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 y el artículo 87 establece que la municipalidad ejercerá vigilancia sobre las obras que se ejecuten en su jurisdicción, así como sobre el uso que se les dé.
- 1.3. Adicionalmente, el objetivo principal de la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC) es establecer el marco estratégico de acción del Estado y del conjunto de actores de la sociedad, con horizonte claro, que haga énfasis en la prevención, la promoción de la ética y la creación de una cultura de legalidad que minimice los actos de corrupción.

³ Ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998.

⁴ Ley n.º 833 del 2 de noviembre de 1949.

- 1.4. Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas y crear instituciones eficaces y transparentes son dos de las metas asociadas a uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU): el *ODS 16 Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas*.
- 1.5. En ese sentido en Costa Rica, actores públicos y privados desempeñan un rol importante en la consecución de la ENIPC y del ODS 16, sin embargo, las instituciones públicas intervienen con mayor impacto en la constitución de un estado sólido, transparente y ágil que beneficie a las personas a través de un ambiente íntegro, justo y próspero.
- 1.6. En ese contexto, de conformidad con los datos del Área de Investigación para la Denuncia Ciudadana del Órgano Contralor, del año 2021 al 2022 hubo un incremento del 27% en el número de denuncia relacionadas con el sector municipal, pasando de 411 a 521; lo que para el 2022 equivale al 53,77% del total de denuncias ingresadas a esa Área de fiscalización en ese periodo. Del total de denuncias del periodo 2022, el 4% (22) corresponden a temas relacionados con las licencias comerciales y permisos de construcción.
- 1.7. En adición a lo anterior, las auditorías internas de las municipalidades evaluadas en este Seguimiento de la Gestión Pública, reportaron que durante el periodo 2018 al 2022, recibieron, en conjunto, un total de 41 denuncias, en su mayoría por temas relacionados con permisos de construcción, donde San José, Quepos y Puntarenas han recibido la mayor cantidad con 12, 10 y 7 respectivamente. Por su parte, Corredores, La Cruz, Nicoya, Santa Bárbara y Tilarán no recibieron denuncias en ese periodo.
- 1.8. En razón de todo lo expuesto, la CGR propone desarrollar el presente Seguimiento de la Gestión Pública en 17 municipalidades del país, para determinar el estado de la gestión en cuanto a la definición e implementación de mecanismos para prevención de la corrupción relacionados con los trámites de permisos de construcción y patentes, y con ello eventualmente aminorar las consecuencias negativas que generan sobre la Hacienda Pública.

Objetivos y alcance

Objetivo general

- 1.9. El objetivo general del presente Seguimiento de la Gestión Pública (SGP) es determinar el estado de la gestión relacionada con los mecanismos de prevención de la corrupción establecidos e implementados en los trámites de permisos de construcción y patentes, con el propósito de apoyar la toma de decisiones, promover mejoras en dicha gestión realizada por municipalidades y la rendición de cuentas.

Objetivos específicos

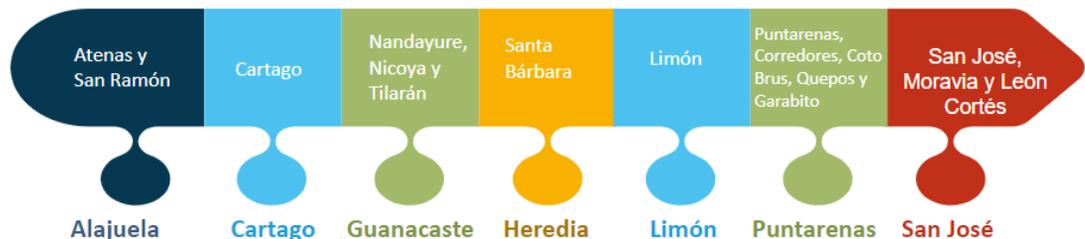
- 1.10. Los objetivos específicos alcanzados fueron los siguientes:
 - a) Obtener una visión integral de los retos y las competencias asignadas a los gobiernos locales en materia de otorgamiento y concesión de permisos de construcción y patentes municipales, así como los retos a los que se enfrentan.
 - b) Fortalecer la gestión municipal por medio del autoconocimiento, el aprendizaje y el autodiagnóstico de la temática por abordar.

- c) Identificar aspectos de mejora en la fiscalización de manera que sean utilizados como insumos para la planificación del Área, producto del aprendizaje durante el ejercicio de este SGP.

Alcance

- 1.11.** El Seguimiento de la Gestión Pública realizado comprende una visión panorámica integral de las competencias asignadas a 17 gobiernos locales en la prevención de la corrupción relacionados con los trámites de permisos de construcción y patentes. El período de estudio corresponde al año 2022, ampliándose en caso de considerarse necesario.
- 1.12.** A continuación, se muestran las municipalidades fiscalizadas, según la provincia a la que pertenecen.

Imagen n.º 4: Municipalidades analizadas



MARCO METODOLÓGICO

Marco de referencia utilizado

- 1.13.** En el presente seguimiento de la gestión pública se utilizaron como referencia los informes emitidos en los últimos dos años por el Área de Fiscalización para el Desarrollo Local de la CGR acerca de la prevención del riesgo de corrupción⁵, además de los informes de fiscalización sobre el impuesto de construcciones y patentes municipales emitidos en los últimos 5 años, así como las líneas estratégicas del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2024 de la CGR en cuanto al desafío 4 denominado *Prevención de la corrupción*.
- 1.14.** También, se consideró la ENIPC 2021-2030, que se constituye como un documento que representa un importante esfuerzo del país para contar con una herramienta que articule y potencie las iniciativas realizadas por las distintas entidades que tienen competencia en los temas de ética, integridad y anticorrupción.
- 1.15.** De igual forma, se tomó en cuenta la GUID 5270: Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción, de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

⁵ Auditoría de carácter especial sobre la definición e implementación de mecanismos para prevenir la corrupción n.º DFOE-LOC-IF-00004-2021 y el Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el establecimiento e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción, DFOE-LOC-SGP-00002-2022.

- 1.16. Adicionalmente, se consideró el Manual de Buenas Prácticas de Lucha Contra La Corrupción, 2021⁶, emitido por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEF) y el Grupo de Trabajo Especializado en la Lucha contra la Corrupción Transnacional (GTCT) el cual recoge las experiencias e iniciativas emergentes promovidas por los órganos de control que forman parte GTCT; para mitigar los impactos de la corrupción en la gestión de los recursos públicos.
- 1.17. Finalmente, se consideraron otros documentos de investigación que se mencionan en el apartado Bibliografía, así como la normativa técnica y jurídica aplicada en este proyecto de fiscalización ([ver Anexo n.º 1](#)).

Metodología aplicada

- 1.18. Para el desarrollo de este Seguimiento de la Gestión Pública y con el objetivo de verificar el estado de la gestión relacionada con el diseño e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción en los trámites de permisos de construcción y patentes, se diseñó una herramienta que contiene la metodología de evaluación constituida de 48 preguntas divididas en tres ejes, los cuales se detallan en la siguiente imagen n.º 5.

Imagen n.º 5: Ejes incorporados en la herramienta de consulta



Fuente: Elaboración CGR.

- 1.19. Dicha herramienta constituyó la base de este informe de SGP y fue completada por las Jefaturas de los Departamentos de Construcciones, Patentes e Inspecciones. Para construir la herramienta el equipo del SGP analizó diversos informes emitidos por la Auditoría Interna de los 17 Ayuntamientos bajo estudio e informes emitidos por este Órgano Contralor, con el fin de identificar las principales debilidades en los trámites de permisos de construcción y patentes y de esta forma visualizar la necesidad de establecer determinados controles o prácticas por parte de las Municipalidades que minimicen los diferentes riesgos de corrupción. Además, la herramienta fue elaborada con la aplicación web Google Forms y remitida a las Alcaldías y otras personas que laboran en cada Ayuntamiento para que procedieran a enviar el formulario con las respuestas para cada uno de los ítems consultados en la herramienta.

⁶ <https://portalcef.contraloria.gov.co/MANUAL-DE-BUENAS-PR%C3%81CTICAS>

- 1.20.** Adicionalmente, las municipalidades aportaron evidencia documental para fundamentar cada respuesta según lo solicitado. Dicha evidencia fue analizada, mediante la validación del cumplimiento real del aspecto consultado y en los casos en que no se aportó evidencia o se consideró insuficiente, se solicitó nuevamente y se procedió ajustar lo que correspondiera en las respuestas inicialmente brindadas.
- 1.21.** También, en relación al proceso de permisos de construcción y licencias municipales (patentes), se solicitó información a los Auditores Internos sobre los principales riesgos que han identificado, productos emitidos y el nivel de cumplimiento de las recomendaciones emitidas, así como la cantidad de denuncias tramitadas por parte de esas auditorías. Por su parte, a las Alcaldías se les solicitó mediante oficios información general sobre patentes y construcciones del periodo 2022, como lo es la cantidad de solicitudes recibidas y rechazadas en el 2022, ingreso total, denuncia recibidas, notificaciones realizadas por clausura de obras o locales comerciales, total de personas que laboran por departamento, extensión territorial, entre otros.

GENERALIDADES

- 1.22.** El más reciente Índice de Percepción de la Corrupción 2022 revela que Costa Rica se encuentra en la posición 48 con una calificación de 58 puntos de 100. Esta calificación ubica al país sobre la media del continente americano (54 de 100) por encima de naciones cuyas democracias no están consolidadas, pero aquellas que sí lo están el índice revela que están estancadas⁷. En relación con el Índice de Percepción de la Corrupción 2021, descendimos 9 posiciones, lo que significa que los costarricenses perciben un incremento de la corrupción en el sector público del país.
- 1.23.** Sumado a lo anterior, la Encuesta Nacional de Prevención de la Corrupción 2020⁸ revela que un 62% de la población entrevistada percibe que uno de los trámites con mayor corrupción son los permisos de construcción, seguido por las patentes municipales que alcanzó el 60%. Lo cual se confirma con la cantidad de denuncias que han recibido los ayuntamientos bajo estudio que en conjunto alcanzaron las 2 397 para el periodo 2022, mientras que para patentes recibieron un total de 552 en ese mismo año.
- 1.24.** En cuanto al recurso humano con que cuentan los Departamentos de Patentes y de Construcciones, algunos son unipersonales y no cuentan con inspectores, lo cual contrasta con otros Ayuntamientos más robustos donde cuentan hasta con 69 funcionarios en total para los Departamentos en mención, como es el caso de la Municipalidad de San José. En algunas Municipalidades esos departamentos dependen jerárquicamente de las Alcaldías, en otras las Municipalidades sí poseen una jefatura inmediata a dichos departamentos, de manera que se logre un mayor control sobre sus actividades. El cuadro n.º 1 muestra el detalle de la cantidad de personas que laboran en los citados departamentos.

⁷ <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>

⁸ <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/enpc-2020>

Cuadro n.º 1
Cantidad de personas que laboran en los departamentos de Construcciones y Patentes

Municipalidad	Patentes	Construcciones	Inspecciones	Total por Municipalidad
Atenas	1	2	4	7
Cartago	10	25	15	50
Corredores	1	1	2	4
Coto Brus	2	3	2	7
Garabito	1	3	4	8
La Cruz	1	2	6	9
León Cortés	1	1	0	2
Limón	4	4	13	21
Moravia	3	1	8	12
Nandayure	1	1	2	4
Nicoya	2	3	4	9
Puntarenas	2	2	8	12
Quepos	2	2	2	6
San José	17	23	29	69
San Ramón	3	4	3	10
Santa Bárbara	1	1	3	5
Tilarán	8	5	3	16
Totales	60	83	108	251

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por cada Municipalidad.

1.25. Durante el periodo del 1º de enero al 31 de diciembre del 2022 las 17 municipalidades objeto de estudio otorgaron un total de 5.289 patentes y rechazaron 344, siendo la Municipalidad de San José la que mayor cantidad de licencias comerciales ha otorgado con 1.826, seguida de Cartago con 533 y Garabito con 491. Para ese mismo periodo las municipalidades otorgaron un total de 6.471 permisos de construcción y rechazaron un total de 964, siendo la Municipalidad de Cartago la que mayor cantidad de permisos de construcción ha otorgado con 676, seguida de Nicoya con 654 y Garabito con 651. El cuadro n.º 2 muestra el detalle por Municipalidad.

Cuadro n.º 2
Cantidad de licencias comerciales aprobadas y rechazadas, 2022

Municipalidad	Patentes aprobadas	Patentes rechazadas	Permisos de construcción aprobados	Permisos de construcción rechazados
Atenas	95	0	351	41
Cartago	533	23	676	21
Corredores	182	2	357	6
Coto Brus	213	0	640	21
Garabito	491	0	651	12
La Cruz	105	2	225	8
León Cortés	43	0	69	2
Limón	266	0	176	28
Moravia	158	6	174	195
Nandayure	58	0	176	2
Nicoya	348	1	654	0
Puntarenas	248	0	497	No se realiza conteo
Quepos	199	7	306	67
San José	1826	288	417	466
San Ramón	316	0	568	54
Santa Bárbara	79	10	222	8
Tilarán	129	5	312	33
Totales	5289	344	6471	964

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por cada Municipalidad.

- 1.26. El ingreso por licencias comerciales (patentes) es uno de las principales fuentes de financiamiento de los ayuntamientos, así por ejemplo durante el 2022 las 17 municipalidades administraron en conjunto un total de ₡38.546,78 millones (representa el 28% de los ingresos propios⁹ totales del 2022), mientras que en permisos de construcción fue de ₡2.722,66 millones. De las municipalidades analizadas en este estudio, durante ese periodo, las que más recursos administraron por ese ingreso de patentes fueron las Municipalidades de San Ramón, San José y Cartago con un total de ₡861,2 millones, ₡26.061,2 millones y ₡4.811.0 millones, respectivamente. Los Ayuntamientos de Puntarenas, Moravia y Nandayure reportan los menores montos con ₡10,6 millones, ₡5,3 y 4,7 millones, respectivamente. En cuanto al ingreso por otorgamiento de permisos construcción el principal monto lo obtuvo la Municipalidad de Nicoya con ₡458,4 millones y el menor fue León con Cortés con ₡13,4 millones.

⁹ Lo constituye el ingreso corriente menos las transferencias corrientes más la venta de activos.

- 1.27.** Adicionalmente en el Índice de transparencia en el Sector Público (ITSP)¹⁰ del 2021, las 17 municipalidades analizadas bajaron 2,8 puntos en relación con el 2020, pasando en promedio de 28,4 a 25,6 puntos, lo que implica una desmejora en el acceso a la información pública disponible en sus sitios web. Dentro de las 17 analizadas, los últimos tres lugares los ocuparon las Municipalidades de Nandayure, León Cortés y Santa Bárbara con 9,4, 15,5 y 16,7 puntos de un total de 100. El primer lugar lo obtuvo Cartago con 46,2 puntos.
- 1.28.** Sumado a lo anterior, en el 2022 el Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) efectuó el Índice de Capacidad Regulatoria Institucional (ICRI)¹¹, donde las Municipalidades de Cartago, San Ramón y José ocuparon los puestos 2, 5 y 9 dentro de 56 ayuntamientos que fueron considerados por el MEIC para hacer el índice mencionado. Las posiciones más bajas de la 17 analizadas fueron Quepos, Coto Brus y Puntarenas con 49, 50 y 51. Las Municipalidades de Garabito, León Cortés y Moravia no respondieron la encuesta aplicada por el MEIC que era insumo fundamental dentro de la metodología aplicada, por lo tanto no forman parte del índice.
- 1.29.** Por último, como resultado de los informes de rutina producto de las inspecciones de campo en los distintos cantones del país, que realiza el Departamento de Inspección y Control del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), se obtuvo que ese Colegio emitió para las 17 municipalidades objeto de estudio, un total 100 y 120 informes durante el periodo 2021 y 2022, respectivamente. Dichos informes se refieren entre otras debilidades a: proyectos sin documentos en obra, obras adicionales a lo inicialmente aprobado por la municipalidad y otros sin licencia municipal, en los cuales ese CFIA no siempre obtiene respuesta por parte de los Ayuntamientos, sobre las acciones realizadas al respecto para corregir lo señalado en cada informe. La Municipalidad de San Ramón fue la que más informes recibió en el periodo mencionado, 31 en total. Cabe mencionar que en promedio las municipalidades reciben 7 informes al año.

2. Resultados

- 2.1.** Los resultados de la herramienta de medición aplicada en las 17 municipalidades, sobre el establecimiento e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción en los trámites de licencias de construcciones y patentes, muestran que las municipalidades tienen grandes desafíos para establecer mejores controles e instrumentos para administrar dichos trámites, de manera que coadyuven a mitigar los riesgos de corrupción.

¹⁰ El ITSP es un instrumento de medición de la transparencia de las instituciones que conforman el sector público costarricense, centrado en el acceso a la información pública disponible en sus sitios web, que busca ofrecer una medición anual con el objetivo de fortalecer la institucionalidad costarricense.

¹¹ El ICRI es un medio que fomenta la aplicación de los principios de mejora regulatoria en los procesos de elaboración, aplicación y evaluación de las regulaciones, y viene en el caso municipal a indicar el grado de cumplimiento de la Política Regulatoria siguiendo lo establecido en la Ley n°. 8220 y el Decreto Ejecutivo 40910-MPMEIC.

2.2. A continuación se exponen los resultados del Seguimiento de la Gestión Pública acerca del establecimiento e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción en los trámites de permisos de construcción y patentes en 17 municipalidades del país.

AMBIENTE DE CONTROL A FAVOR DE LA INTEGRIDAD Y LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN RELACIONADOS CON LOS TRÁMITES DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN Y COMERCIALES.

- 2.3. El Ambiente de control se constituye en el fundamento para el logro de los objetivos institucionales, de manera que toma relevancia en la ejecución de los trámites de licencia de patentes y permisos de construcción que tienen a cargo los Ayuntamientos, al ser éstos vulnerables a eventuales actos de corrupción.
- 2.4. La consulta realizada a 17 municipalidades se centró en temas como: los valores institucionales, existencia del código de ética, la actualización de normativa interna, así como las actividades de capacitación asociadas a estos temas. Los resultados muestran el gran desafío que tienen los Ayuntamientos en robustecer e implementar instrumentos para prevenir la corrupción en los trámites relacionados con permisos de construcción y licencias. En la siguiente imagen n.º 6 se muestra un detalle de la cantidad de municipalidades que cuentan con los citados elementos.

Imagen n.º 6: Cantidad de municipalidades que cuentan con elementos para propiciar un ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción en trámites vulnerables



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

2.5. Como se muestra en la imagen anterior, de las municipalidades analizadas en este SGP, son escasas las que han realizado acciones para prevenir la corrupción en los trámites vulnerables. Al respecto, solamente 7 de los 17 Ayuntamientos han efectuado actividades para fomentar los valores institucionales entre el personal, de los cuales tanto en los Departamentos de Patentes como de Construcciones de Tilarán, Santa Bárbara, Coto Brus y San José se realizan de 1 a 2 actividades cada año, mientras que las Municipalidades de Atenas, Cartago y Nicoya¹² lo hacen al menos una vez al año. Las

¹² El Departamento de Inspecciones de la Municipalidad de Nicoya respondió que no se han realizado este tipo de acciones para fomentar los valores.

restantes 10 Municipalidades no han realizado este tipo de acciones para fomentar los valores.

- 2.6.** En cuanto al Código de ética, a pesar de que 9 ayuntamientos lo tienen, solamente 5¹³ de ellos llevan a cabo acciones para darlo a conocer a las personas que laboran en los Departamentos de Patentes, Construcciones e Inspecciones, las cuales se realizan menos de 1 vez al año. Cabe mencionar que ninguna municipalidad efectúa evaluaciones para identificar si las disposiciones del Código son efectivas en la prevención de la corrupción.
- 2.7.** Sumado a lo anterior, en los últimos 5 años ninguna Municipalidad ha realizado actualizaciones en los diferentes reglamentos internos para incorporar temas de integridad, probidad, transparencia y anticorrupción, lo cual debilita contar con una base normativa robusta en cuanto a prevenir la corrupción.
- 2.8.** También se determinó que el 71% de los ayuntamientos (12) no tienen por práctica promover actividades para instruir a las personas en los temas sobre las normas disciplinarias que sancionan el incumplimiento de deberes de la función pública y mecanismos disuasorios contra conductas contrarias a la probidad.
- 2.9.** En razón de lo expuesto en los párrafos anteriores, hay temas importantes a considerar. Según el Manual de Buenas Prácticas de Lucha Contra la Corrupción de la OLACEFS¹⁴, existe la necesidad de promover la ética y la integridad pública como parte de las estrategias de prevención y fortalecimiento de la administración pública. Además, las políticas de integridad no deben limitarse a la adopción de Códigos de Ética y Conducta, más bien deben incluirse medidas de promoción y capacitación¹⁵.
- 2.10.** Otra de las variables analizadas fue la evaluación anual del desempeño de las personas que laboran en las municipalidades. En este sentido, 13 municipalidades (76%) realizan dicha evaluación en los departamentos de patentes, construcciones e inspecciones; mientras que Corredores y Nandayure no la realiza en ninguno de ellos, y Puntarenas y Garabito únicamente la aplica en el Departamento de Construcciones no así en Patentes. Sobre este particular, la Directriz para la Auditoría de Prevención de La Corrupción, Guid 5270, recomienda establecer controles apropiados para la gestión del desempeño¹⁶.
- 2.11.** Por otro lado, la normas de control interno establecen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos y que la estructura que defina la organización formal apoye el logro de los objetivos y que el personal cuente con la idoneidad necesaria para ocupar el puesto. Pese a lo regulado en la normativa se tiene que solamente el 59% (10) de las municipalidades evaluadas señalan que cuentan con una correcta segregación de funciones, el 47% (8) que la la estructura organizativa definida actualmente apoya el logro de los objetivos y minimiza los posibles riesgos relevantes y únicamente el 35% (6) recibe capacitación periódica para ejecutar las funciones asignadas.

¹³ Santa Bárbara, Cartago, San José, Corredores y Nicoya.

¹⁴ Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

¹⁵ <https://olacefs.com/manual-de-buenas-practicas-de-lucha-contra-la-corrupcion-espanol/> (página 33).

¹⁶ Página 44.

- 2.12.** En complemento con lo anterior, las jefaturas de los departamentos de Construcciones y de Patentes de las Municipalidades de Santa Bárbara, León Cortés Castro, La Cruz, Puntarenas, Coto Brus y Garabito señalan que la estructura organizativa no les permite una apropiada segregación de funciones lo que podría conllevar a una posible concentración de la mismas, ya que algunos de ellos son departamentos unipersonales, situación que se repite en Atenas¹⁷ y Nicoya¹⁸ pero solo en uno de los departamentos citados.
- 2.13.** Por su parte 9 Ayuntamientos tienen los inspectores dentro de los departamentos de construcciones y patentes, mientras que en 8 estos inspectores están agrupados en departamentos independientes, lo cual a criterio de de las municipalidades, esa separación de inspectores puede presentar ventajas y desventajas para las labores diarias de inspección las cuales se resumen en la siguiente imagen:

Imagen n.º 7: Ventajas y desventajas de la separación de inspectores en Departamentos independientes

 Ventajas	 Desventajas
<ol style="list-style-type: none"> Control cruzado en las diferentes labores de las áreas de patentes y construcciones. 2. Al tener varias responsabilidades a cargo, podría detectar y atender varios incumplimientos y denuncias a la vez en el campo, al momento de efectuar cada inspección Se dividen los procesos de otorgamiento de licencias de construcción y patentes y de inspección esto genera una mayor seguridad ya que los Departamentos no actúan como juez y parte. Determinar si el procedimiento de otorgamiento fue realizado de la manera correcta. Se evitan conflictos de interés. 	<ol style="list-style-type: none"> En algunas oportunidades se genera un retraso en la información o insumo para las áreas de patentes y construcciones Atienden múltiples actividades. Los trámites no son eficientes y resueltos rápidamente. Poca comunicación No se dispone de los inspectores al depender de otro departamento. En ocasiones no hay inspector para construcciones toda la semana. Coordinación entre unidades dificultando el tiempo de respuesta.

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

- 2.14.** En el caso de la gestión de licencias comerciales (patentes), el 53% (9) no cuentan con procedimientos formales para la clausura de un negocio; el decomiso y custodia de las mercancías obtenidas producto de las inspecciones; y las actividades que deben realizar los inspectores cuando se determinan negocios que operan sin cumplir con todos los requisitos previstos en la normativa aplicable, lo cual afecta la estandarización y prontitud de la gestiones que deben efectuar los inspectores municipales cuando se enfrenta a estas situaciones.
- 2.15.** En adición a lo anterior, pese a la importancia de contar con reglamentos y manuales de procedimientos para guiar y monitorear las labores de los personeros municipales, algunas no tienen la normativa básica para el otorgamiento y control de las licencias de patentes y construcciones, así por ejemplo, solamente el 53% (9) tienen Reglamento municipal de construcciones, Reglamento a la Ley de licencias comerciales y Reglamento de Ventas Ambulantes y Estacionarias Ocasionales¹⁹. Cabe mencionar que únicamente la Municipalidad de Cartago cuenta con procedimiento para tramitar los permisos de

¹⁷ Departamento de Patentes.

¹⁸ Departamento de Permisos de construcción.

¹⁹ Según el artículo 1º de la Ley Patentes para ventas ambulantes y estacionarias en las vías públicas, n.º 6587 Cada municipalidad deberá elaborar un reglamento para el funcionamiento de las ventas ambulantes de su jurisdicción.

construcción mediante la plataforma APC²⁰ y solo el 41% (7) cuentan con el Reglamento de Obras menores (construcciones)²¹. El detalle de la normativa por Municipalidad se muestra en el [Anexo n.º 2](#).

- 2.16.** Por todo lo anterior, los ayuntamientos deben propiciar una cultura organizacional anticorrupción, que promueva la integridad y la ética de quienes laboran en la municipalidad, creando un marco normativo interno completo y actualizado, una debida segregación de funciones y estructura organizacional, fomentando valores, capacitando al personal en tópicos para combatir la corrupción, de manera que coadyuve a minimizar actos de corrupción.

SISTEMA DE CONTROL INTERNO PARA GESTIONAR Y PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LOS TRÁMITES DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN Y COMERCIALES.

- 2.17.** De acuerdo con el Manual de Buenas Prácticas de Lucha Contra la Corrupción de la OLACEFS, los objetivos del control interno se enfocan en lograr la eficacia y eficiencia de las operaciones estatales, la fiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de las leyes y normas que sean aplicables. Para fortalecer los esquemas de control interno y consolidar un sistema eficaz, es necesario considerar el análisis de los riesgos de corrupción. Además, el citado Manual destaca la necesidad de generar reportes de administración de riesgos por departamentos, mejorar las metodologías de identificación de riesgos de fraude y generar constantes auto-evaluaciones del control interno.²²
- 2.18.** La importancia de un proceso de valoración de riesgos se centra en que permite la identificación y análisis de los riesgos que enfrenta la institución así como determinar la forma en que deben administrar dichos riesgos, los cuales podrían afectar la consecución de los objetivos institucionales, poner en entredicho su imagen e impactar negativamente el valor público brindado a la ciudadanía. Adicionalmente, un proceso de valoración de riesgos es permanente y participativo²³, e involucra las siguientes fases: identificación, análisis, evaluación, administración y revisión de los riesgos institucionales.
- 2.19.** Sobre el particular, los resultados del análisis reflejan que únicamente las Municipalidades de Cartago, Moravia, San José y San Ramón incluyen la valoración de riesgos como parte del Sistema de Control Interno Institucional (SCII) en los años 2020, 2021 y 2022. Específicamente en cuanto a la valoración de los riesgos de corrupción, solamente las municipalidades de Moravia y San Ramón incorporaron dicha valoración en los departamentos de Construcciones-Inspecciones, mientras que en el departamento de Patentes solo Moravia la incorpora. Ambas municipalidades llevaron a cabo las tres etapas²⁴ del proceso de valoración de riesgos de corrupción en los departamentos

²⁰ La citada plataforma es una herramienta digital desarrollada por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y que es utilizada, entre otras instituciones, por las municipalidades para gestionar la información relacionada con el trámite y la aprobación de los permisos de construcción.

²¹ Según el artículo 83 bis de la Ley de Construcciones 833, indica que las obras menores deberán estar reguladas por un reglamento emitido por la municipalidad respectiva..

²² <https://olacefs.com/manual-de-buenas-practicas-de-lucha-contra-la-corrupcion-espanol/> (página 51-53).

²³ Numeral 3.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público.

²⁴ Identificación de riesgos de corrupción, análisis de probabilidad e impacto de los riesgos y fijar actividades de control para administrar los riesgos.

mencionados. Por su parte, el resto de los ayuntamientos analizados en este SGP no realizaron valoraciones de riesgos como parte del SCII para ninguno de los tres años mencionados.

Manejo del talento humano

- 2.20.** El artículo 192 de la Constitución Política establece que los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada, es decir, que demuestren la capacidad para desempeñar un puesto específico o una serie de puestos de características similares. Adicionalmente, según la ENIPC 2021-2030, la gestión del talento humano para luchar contra la corrupción busca la incorporación al sector público de personas que demuestren ética, probidad e idoneidad para el ejercicio de sus cargos. Asimismo, se contemplan diversas acciones para promover, capacitar, supervisar y asegurar la integridad de las personas trabajadoras e instituciones públicas.²⁵
- 2.21.** Entre los mecanismos aplicados para comprobar la idoneidad de los aspirantes en las 17 municipalidades se aplica en el departamento de construcciones y patentes el satisfacer los requisitos mínimos incorporados en el manual de puestos vigente 16 (94%) y en menor cantidad el estudio de vida y costumbres con 4 (24%) Ayuntamientos.
- 2.22.** Para los mecanismos de aplicar pruebas o exámenes afines al cargo vacante y estudio de antecedentes laborales, el resultado varía dependiendo del Departamento, el cual se presenta en el siguiente cuadro n.º 03.

Cuadro n.º 3 : Cantidad de Municipalidades que cuentan con controles para la selección de personal

Mecanismo aplicado	Departamento		
	Patentes	Construcciones	Inspecciones
Aplicar pruebas o exámenes afines al cargo vacante	82%	76%	53%
Estudio de antecedentes laborales	65%	59%	53%

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

- 2.23.** Al respecto, los gobiernos locales de Quepos, Santa Bárbara, Coto Brus y San Ramón aplican todos los elementos anteriormente mencionados para comprobar la idoneidad de los aspirantes a algún puesto en la municipalidad, mientras que los ayuntamientos de León Cortés, Puntarenas y Cartago solo aplican uno de los mecanismos citados (satisfacer los requisitos mínimos incorporados en el manual de puestos vigente y estudio de antecedentes laborales). Contar con elementos de esta naturaleza, apoyaría la

²⁵ Eje 2 de la ENIPC, Gestión del talento humano para luchar contra la corrupción.

prevención de la corrupción en este proceso al limitar posibles influencias en el reclutamiento de personal o la toma de decisiones discrecionales.

- 2.24.** En ese sentido, se les consultó a las municipalidades si aplican políticas y/o lineamientos para direccionar el manejo del talento humano, en temas como el cumplimiento de las regulaciones laborales (horarios, permisos, tiempos de descanso, cuidado de los activos asignados), evaluación del desempeño con elementos de ética y probidad, protocolo a realizar por cada persona que labora en la institución en caso de tener algún tipo de conflicto de intereses al ejecutar sus funciones, declaraciones de conflicto de interés, disfrute de vacaciones y rotación de personal.
- 2.25.** Sobre el particular, se obtuvo que ningún Ayuntamiento cuenta con el protocolo a realizar por cada persona que allí labora, en caso de tener algún tipo de conflicto de intereses al ejecutar sus funciones y solamente la Municipalidad de Puntarenas indicó no tener en ningún departamento políticas para el disfrute de vacaciones. El detalle sobre políticas y/o lineamientos para direccionar el manejo del talento humano, se indica en la siguiente imagen n.º 8:

Imagen n.º 08 Políticas y/o lineamientos para direccionar el manejo del talento humano



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

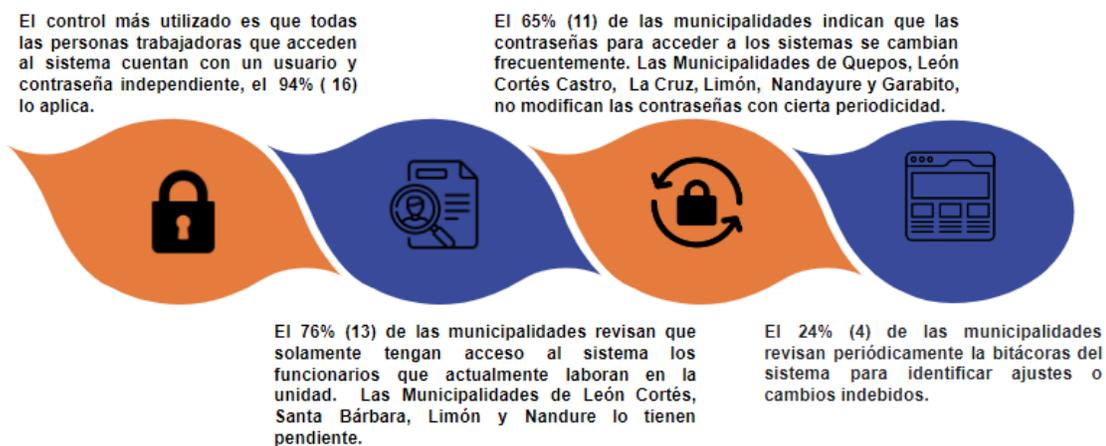
- 2.26.** Otro tema importante en la gestión del talento humano, es si el personal acumula más de 30 días de vacaciones²⁶, siendo que las Municipalidades de Santa Bárbara y Puntarenas señalaron que solamente las personas que laboran en el Departamento de Patentes acumulan más de esa cantidad de días. En el caso particular de Santa Bárbara señalaron que en la Unidad de Gestión Tributaria solamente cuenta con una persona en patentes, sin embargo, procedieron a efectuar una programación de vacaciones, para solventar dicho inconveniente. Por su parte las Municipalidades de Atenas, Cartago y Moravia acumulan más de 30 en el Departamento de Construcciones; mientras que San José y Corredores lo acumulan en ambos Departamentos. Al respecto, algunas municipalidades señalaron que tal acumulación se debe al volumen de trabajo.

²⁶ La Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción, GUID INTOSAI 5270, señala que es importante identificar las actividades y labores que están especialmente en riesgo con respecto a la corrupción, una alerta podría ser la acumulación de vacaciones. Página 39.

Sistemas informáticos municipales internos

- 2.27.** Según la Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción, GUID 5270²⁷ la utilización de las Tecnologías de Información (TI), también son una medida anticorrupción, dado que la utilización de ellas despersonaliza y estandariza la prestación de servicios, constituyendo un elemento disuasivo para la corrupción. Por su parte, según las norma de Control interno, establecen que el jerarca y los titulares subordinados²⁸, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información.
- 2.28.** Al respecto, las 17 municipalidades analizadas tienen diferentes sistemas de información para gestionar el otorgamiento y fiscalización de las licencias, unos más robustos que otros, por lo que se les consultó cuáles controles han aplicado para salvaguardar la información y movimientos en esos sistemas, de manera que se minimicen riesgos de modificaciones o ingresos por parte de personas no autorizadas, obteniendo que solamente la Municipalidad de Nandayure señaló no aplicar ningún tipo de control consultado sobre los sistemas de información, mientras que las demás municipalidades aplican 2 o más controles, en la siguiente imagen se presenta el detalle.

Imagen n.º 9 Cantidad de Municipalidades que aplican controles para salvaguardar la información en los sistemas informáticos.



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

- 2.29.** Por otro lado, para una correcta y oportuna fiscalización de los trámites de permisos de construcción y patentes, los sistemas internos municipales deben permitir la generación de reportes. Sobre ese particular, únicamente las Municipalidades de San José y Garabito el sistema permite emitir reportes de la duración en los trámites, mientras que León Cortés y Limón, señaló no pueden generar ninguno y únicamente 10 les permite generar

²⁷ <https://docplayer.es/182545295-Directriz-para-la-auditoria-de-prevencion-de-la-corrupcion.html>, página 45.

²⁸ Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) Artículo 5.8 Control de sistemas de información.

datos estadísticos como la cantidad de trámites realizados, en proceso, rechazados, aprobados. La Municipalidad de Cartago, en cuanto a los reportes especificó que el sistema CORE²⁹ posee un módulo de reportes y adicionalmente dentro del módulo de permisos de construcción y patentes posee la capacidad de generar vistas con los datos, reportes que colabora en el análisis de datos de esos trámites.

2.30. Cabe mencionar que la totalidad de ayuntamientos analizados utilizan la plataforma Administrador de Proyectos de Construcción (APC) del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, lo que simplifica los procesos de tramitación de los proyectos de infraestructura. Para los proyectos de obra menor, todos son tramitados de manera presencial ante cada municipio (APC no tiene módulo para esos efectos).

Establecimiento de controles para la administración de riesgos

2.31. Como parte de los controles para administrar riesgos se le consultó a las municipalidades si han establecido mecanismos para evitar el conflicto de intereses, otorgamiento o recepción de dádivas, aprobación de trámites sin cumplir con los requisitos, solicitud de requisitos que carecen de base legal, pérdida de información de los expedientes del trámite, carencia o insuficiencia de la supervisión, ejercicio liberal de la profesión (ejerce profesión en lo privado y público al mismo tiempo). Al respecto, se obtuvo que en 9 (53%) no se han establecido mecanismos de control para administrar riesgos asociados con estos trámites, las 8 restantes al menos han establecido 2 de los controles mencionados y ninguna de las 17 municipalidades del estudio solicita declaraciones de conflictos de interés a los personeros municipales a cargo de tramitar los permisos de construcción y licencias de patentes. El detalle por departamento se muestra en la siguiente imagen n.º 10.

Imagen n.º 10 Cantidad de Municipalidades que aplican controles para administrar riesgos de corrupción.

Control establecido	Departamento de inspecciones	Departamento de construcciones	Departamento de patentes
Conflicto de intereses	12% (2)	18% (3)	12% (2)
Otorgamiento o recepción de dádivas.	6% (1)	6% (1)	6% (1)
Aprobación de trámites sin cumplir con los requisitos.	6% (1)	35% (6)	35% (6)
Solicitud de requisitos que carecen de base legal.	0% (0)	18% (3)	29% (5)
Pérdida de información de los expedientes del trámite.	12% (2)	24% (4)	18% (3)
Carencia o insuficiencia de la supervisión.	12% (2)	12% (2)	12% (2)
Ejercicio liberal de la profesión	6% (1)	24% (4)	18% (3)

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

²⁹ Sistema informático que integra todas las dependencias municipales relacionadas con la gestión de tributos.

- 2.32.** Otra medida de control es la emisión de informes periódicos sobre las labores realizadas a los superiores jerárquicos en sus departamentos, que coadyuven a la toma de decisiones de las autoridades municipales competentes. Al respecto, los gobiernos locales de León Cortés, Atenas, Limón y Nandayure no emiten informes en ninguno de los tres³⁰ departamentos, las restantes municipalidades sí los elaboran.
- 2.33.** La declaración jurada de la situación patrimonial de bienes, se constituye en un control en cuanto al posible enriquecimiento ilícito por parte de los funcionarios públicos, sin embargo de las 17 municipalidades solamente Moravia, Nandayure, San José y Santa Bárbara tienen establecido como obligatorio para los inspectores municipales presentar dicha declaración.
- 2.34.** En relación con lo anterior, cabe hacer especial énfasis en lo señalado en el inciso 3, subinciso i) del artículo 56 del RLCCEIFP³¹, el cual establece lo siguiente: “Artículo 56.- **Perfiles de los funcionarios que deben declarar.** / (...) / Inciso 3.-Perfil para los funcionarios que manejan fondos públicos. / (...) / Este perfil se aplicará a aquellos funcionarios que ostenten de forma unipersonal o colegiada la facultad descrita en cada perfil y cuando esta se ejerza sin autorización o aprobación de un superior o de un tercero dentro de la misma institución. (...) / (...) / i) Aquellos que tengan a su cargo el otorgamiento de avales, permisos o autorizaciones a particulares, **o fiscalizar la ejecución y cumplimiento de obras y servicios.**”. (La negrita es del original y el subrayado es propio). Por lo anterior, se motiva a los departamentos de recursos humanos de las municipalidades donde aún los inspectores no declaran a realizar un estudio para determinar si deben presentar la declaración patrimonial, y en caso de determinar que sí procede hacer el comunicado oficial a cada funcionario.

Trámites y requisitos

- 2.35.** El eje 4 de la ENIPC 2021-2030 sobre Gestión de los riesgos de corrupción en la interacción público-privado, menciona la necesidad de la simplificación de trámites para permisos, al indicar que su objetivo es fomentar el control, la eficiencia y la transparencia en los permisos para los usuarios a corto plazo, además de identificar las deficiencias que imponen requisitos innecesarios a la ciudadanía y plantear posibles soluciones administrativas o normativas³².
- 2.36.** En lo que respecta a la simplificación de trámites, solo la Municipalidad de San José cuenta con Plan de Mejora Regulatoria y su inclusión en el Sistema Digital Trámites Costa Rica, esto para el departamento de construcciones y patentes; la municipalidad de Quepos cuenta con dicho plan pero solamente para patentes. Por su parte, el trámite de patentes cuenta con más municipalidades (8) que han publicado los requisitos en el Catálogo Nacional de Trámites a cargo del MEIC, ya que para construcciones solamente lo han realizado Cartago y San José. Cabe mencionar que para ambos trámites solamente 10 municipalidades señalaron tener actualizado el formulario de solicitud con la indicación del sustento legal para cada uno de ellos. Para más detalle se presenta el cuadro n.º 4.

³⁰ La municipalidad de León Cortés Castro no tiene inspectores y la Municipalidad de Nandayure tiene los inspectores dentro de cada Departamento de Patentes y Construcciones

³¹ Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley n.º 8422 del 06 de octubre de 2004, vigente desde el 29 de octubre de 2004.

³² Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción, página 65.

Cuadro n.º 4 : Cantidad de Municipalidades que cuentan con elementos de mejora regulatoria

Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, 8220	Departamento de permisos de construcción	Departamento de patentes
Se encuentra actualizado el formulario con los requisitos del trámite con la indicación del sustento legal para cada uno de ellos.	10	10
Los requisitos para los trámites de licencias de construcción y comerciales, están publicados en el diario oficial La Gaceta.	4	8
Se encuentran publicados los requisitos del trámite en el Catálogo Nacional de Trámites a cargo del MEIC.	2	8
Se cuenta con Plan de Mejora Regulatoria y su inclusión en el Sistema Digital Trámites Costa Rica.	1	2

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR.

- 2.37.** Con respecto al trámite y requisitos para licencias comerciales y de construcción, 13 municipalidades indican que sí revisan periódicamente con el fin de eliminar trámites que resulten excesivos e innecesarios. Por su parte, los gobiernos locales de Atenas, Puntarenas, Coto Brus y Moravia no hacen este tipo de revisiones. Sobre el particular la Municipalidad de Moravia señala que la Comisión de Simplificación de Trámites realiza la revisión por departamentos y actualmente no se ha laborado en los trámites de Licencias Comerciales y Construcciones; mientras que Puntarenas menciona que el personal y los recursos disponibles apenas alcanza para las labores ordinarias diarias.
- 2.38.** El tema de la Comisión de Mejora Regulatoria Institucional es fundamental, para efectos de este estudio 14 de las 17 municipalidades poseen dicha Comisión, sin embargo, Atenas, Puntarenas y Limón no la tienen. Por otro lado, 14 gobiernos locales forman parte del Proyecto de Ventanilla Única Inversión (VUI), no obstante, no forman parte de este proyecto los ayuntamientos de León Cortés, Moravia y Garabito. En el caso de las municipalidades que forman parte del proyecto de VUI la mayoría (9 de 17) están en la etapa de coordinación para implementación, por el contrario, solo la municipalidad de Corredores indica que el sistema se ha implementado y se encuentra en funcionamiento.
- 2.39.** En relación con la mejora y simplicidad de trámites, es necesario mencionar que las Municipalidades deben implementar las herramientas de la Ley sobre Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos³³, y su Reglamento, pues ésta introduce los elementos esenciales para que las instituciones públicas eviten la burocracia, resuelvan con diligencia y calidad las gestiones que se les plantea.

³³ Ley n.º. 8220, Publicada en La Gaceta n.º. 49 del 11 de marzo del 2002, Alcance 22.

Labor de inspección en los Departamentos de Construcciones y Patentes.

- 2.40.** La ejecución de labores de inspección de patentes y construcciones en la Jurisdicción de cada cantón, son necesarias para verificar la correcta aplicación de normas reglamentarias que garanticen el desarrollo urbano y comercial ordenado y seguro, para lo cual se requiere contar con un plan de inspección, herramientas tecnológicas, accesos a los sistemas municipales, suficiente conocimiento de la materia, entre otros. Al respecto, las Municipalidades de Tilarán, Atenas, Corredores y San Ramón, realizan inspecciones solamente por denuncias o al azar, es decir, no existe una revisión proactiva, mientras que León Cortés, La Cruz, Limón no cuentan con el medio de transporte necesario para hacer las visitas de inspección y esta última tampoco los inspectores tienen acceso a las bases de datos municipales para hacer las consultas necesarias para las labores que deben desarrollar. Por su parte, Nicoya es la única que no brinda brindan seguimiento a cada notificación efectuada.
- 2.41.** Sobre ese mismo tema de inspección, cabe resaltar que existen diferencias entre los departamentos de construcciones y patentes en una misma Municipalidad, donde se puede notar que los Departamentos de patentes tienen variables más desfavorables que construcciones, situaciones que se muestran en la existencia de un plan de inspección, seguimiento a cada notificación, actualización en los sistemas municipales producto de las inspecciones, entre otros. El detalle de las labores de inspección para ambos departamentos se presenta en el siguiente cuadro n.º 5.

Cuadro n.º 5: Cantidad de Municipalidades que cuentan con herramientas para las inspecciones de construcciones y patentes

Controles aplicados	Inspecciones Construcciones	Inspecciones Patentes
	Cantidad	Cantidad
Existe un plan de inspección del cantón, en el cual se definen las personas responsables de las inspecciones, los lugares por visitar conforme a una priorización de los asuntos por inspeccionar.	7	5
Las inspecciones realizadas son solamente por denuncias o al azar, es decir, no existe una revisión proactiva.	4	5
Realizan informes periódicos de las visitas efectuadas.	11	12
Brindan seguimiento a cada notificación efectuada.	15	12
Los resultados de las inspecciones municipales se actualizan en los sistemas municipales.	8	6
Existe control y seguimiento sobre la utilización de los formularios diseñados para notificar a los contribuyentes las situaciones irregulares detectadas en las labores de inspección.	7	6
Los inspectores tienen el suficiente conocimiento técnico y conocen la normativa que regula el tema de construcciones y patentes.	10	12

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR.

2.42. Sumado a lo anterior, solamente las municipalidades de Tilarán, Atenas, San José, Corredores y Nandayure cuentan con un registro automatizado que permita brindar seguimiento a las notificaciones emitidas en relación con la gestión de permisos de construcción y patentes, lo cual conlleva a que para las restantes municipalidades la labor de seguimiento se haga más difícil e inoportuno al no contar ese registro. Además, que solo 6 de las municipalidades señalaron tener las bases de datos municipal completa de todos los contribuyentes acerca de direcciones, nombres, números de cédula de los contribuyentes para poder ubicarlos con facilidad, situación que se suma a las limitaciones de las inspecciones. En la imagen adjunta se muestra el detalle.

	Sí	No
Registro automatizado que permita brindar seguimiento en cuanto plazos a las notificaciones emitidas	5	12
Las bases de datos municipal contiene la información completa de todos los contribuyentes	6	11

2.43. La labor de inspección también requiere de aplicaciones o herramientas tecnológicas que coadyuven a realizar el trabajo con mayor rapidez y precisión, pese a ello, no todos los ayuntamientos analizados cuentan con ellas, así por ejemplo solamente San Ramón cuenta con un vehículo aéreo no tripulado (dron) para apoyar las labores de los Departamentos de Inspección y Construcciones, únicamente Cartago, Garabito y San José cuenta con Hand Held (dispositivo electrónico portátil) el cual apoya la gestión de inspección en el campo, ya que logra mapear todas las visitas efectuadas.

CONTROL CIUDADANO Y TRANSPARENCIA COMO ALIADOS EN LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Organización municipal relacionada con el proceso de denuncias

2.44. La promoción de la participación y el control ciudadano es un eje medular dentro de la ENIPC 2021-2030, donde uno de sus objetivos es suministrar los insumos necesarios para presentar denuncias de forma adecuada y con mayor efectividad sobre los presuntos actos de corrupción y a la transparencia en el ejercicio de la función pública, además, conocer las estadísticas de denuncias en trámite y darles el seguimiento³⁴. En la siguiente imagen n.º11 se exponen elementos esenciales con los que cuentan las municipalidades analizadas en este SGP para la gestión de las denuncias ciudadanas sobre los presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y a la transparencia en el ejercicio de la función pública.

³⁴ Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030, Página 52.

Imagen n.º 11

Cantidad de municipalidades que cuentan con elementos esenciales en la gestión de la denuncias ciudadanas

	Unidad o Departamento a cargo del trámite de las denuncias ciudadanas.	Sí 10	No 7
	Reglamento interno para regular el proceso de recepción y trámite de las denuncias ciudadanas.	Sí 3	No 13
	Registro formal en el que se consigne la recepción, el seguimiento y la atención de las denuncias interpuestas por los ciudadanos.	Sí 7	No 10

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

- 2.45.** Sobre el particular cabe destacar que aún las Municipalidades de León Cortés Castro, Atenas, Puntarenas, Coto Brus, Nandayure y San Ramón no han asignado alguna área administrativa a cargo de gestionar las denuncias, 10 no tienen un registro formal en el que se consigne la recepción³⁵ y únicamente las municipalidades de Santa Bárbara, Limón y San José tienen el reglamento interno para dicho trámite.
- 2.46.** Al carecer de mecanismos básicos como los citados, se está en riesgo de que la población no denuncien al no tener claridad de a dónde acudir y al no contar con un control para brindar seguimiento a las denuncias interpuestas, podría no permitir detectar y sancionar eventos presuntamente corruptos, ya que personas involucradas tendrían una limitante que los frena a actuar de forma contraria a la probidad. Sobre el particular, la Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción³⁶, señala que estudios especializados han indicado que los mecanismos de denuncia han sido tradicionalmente la forma más efectiva para descubrir acciones corruptas, fraudes y otras conductas irregulares, además de la necesidad de contar con un sistema de seguimiento que registre y dé seguimiento a las denuncias.
- 2.47.** Adicionalmente, sobre el tema de las denuncias para el periodo 2022 las Municipalidades en conjunto recibieron un total de 2.397 denuncias en temas relacionados con permisos de construcción, mientras que para las licencias comerciales fue de 552. Las municipalidades que más denuncias registran en construcciones son San José, Cartago y Santa Bárbara con 1.354, 427 y 133 respectivamente. En licencias comerciales las Municipalidades de San José, Cartago y Moravia reporta el mayor número con 268, 85 y 44 respectivamente. La Municipalidad de Puntarenas señaló que el Departamento de Construcciones no tiene registro al respecto.

³⁵ Municipalidades de Quepos, León Cortés Castro, Atenas, Puntarenas, Coto Brus, Moravia, San José, Nandayure, Garabito y San Ramón.

³⁶ INTOSAI (2016). GUID 5270. Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción. <https://docplayer.es/182545295-Directriz-para-la-auditoria-de-prevencion-de-la-corrupcion.html> (página 46).

Transparencia y acceso a la información

- 2.48.** El acceso a la información y la interacción con la ciudadanía son fundamentales en la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de la integridad en las instituciones públicas. La transparencia permite a la ciudadanía ejercer su derecho de acceso a la información, contribuyendo para que ésta pueda tener una opinión informada respecto de las decisiones y las políticas que surgen de los organismos públicos.³⁷
- 2.49.** En ese sentido, las 17 municipalidades evaluadas poseen un sitio web oficial donde deberían estar disponibles los requisitos y formularios relacionados con los procesos de patentes y permisos de construcción; sin embargo, en algunas de ellas falta publicar documentos claves para que la población puedan realizar los trámites de manera más eficiente, sobre el particular se tienen los siguientes resultados:
- Los requisitos para solicitud de licencia comercial, de licores y permiso de construcciones en las municipalidades de Tilarán, La Cruz, Puntarenas y Moravia están desactualizados.
 - Las Municipalidad de La Cruz, Coto Brus y Nicoya no tienen publicados en la web los requisitos para traslado de licencia de actividad lucrativa, mientras que la municipalidad de Puntarenas los tiene desactualizados.
 - Con respecto a la Declaración de Impuesto de Patentes, las municipalidades de La Cruz, Moravia y San José no la tiene disponible, mientras que las municipalidades de Tilarán, Quepos, Puntarenas y San Ramón están desactualizadas.
 - Los requisitos para el Visado de Planos Catastrados no están disponibles en las municipalidades de Puntarenas, Moravia y San Ramón y en la municipalidad de La Cruz están desactualizados.
 - Consulta de pagos por realizar por los impuestos Puntarenas, Cartago, Moravia y Nandayure tiene pendiente su publicación.
 - Actas de sesiones del Concejo Municipal, las municipalidades de La Cruz, Puntarenas, Coto Brus, Nicoya, Atenas y Nandayure, las tienen desactualizadas.
- 2.50.** La falta de documentos esenciales en los sitios web de las municipalidades, limita que los diversos actores sociales tengan a su disposición datos relevantes de la gestión institucional así como de los trámites por realizar, lo cual les permitiría estar informados, dedicar menos tiempo en los trámites que desean realizar y solicitar cuentas a los jercas, a la vez que para las municipalidades se convierte en una ayuda en el cumplimiento del deber de probidad y transparencia.
- 2.51.** Adicionalmente, ninguno de los ayuntamientos tienen una opción en su sitio web para que los ciudadanos (as) conozcan en tiempo real, el estado actual de los trámites de permisos de construcción y licencias comerciales.

³⁷ <https://olacefs.com/manual-de-buenas-practicas-de-lucha-contra-la-corrupcion-espanol/> (página 67).

Tiempo que tarda una municipalidad en emitir un permiso de construcción o licencia comercial

2.52. En lo que respecta a los días hábiles que tarda una municipalidad en emitir una licencia, una vez que el contribuyente cumple todos los requisitos, varía de un ayuntamiento a otro, siendo que el promedio de las 17 municipalidades en emitir un permiso de construcción, una patente de comercial y de licores es de 12, 7 y 11 días hábiles, respectivamente. En la siguiente imagen n.º 12 se muestra el detalle del mínimo y máximo de días que tardan las municipalidades en emitir esas licencias, así como las que tienen mejores tiempos en su emisión.

Imagen n.º 12

Días hábiles que tardan las Municipalidades en emitir un permiso de construcción, licencia comercial y de licores

Variable	Permiso de construcción	Patente comercial	Patente licores
Promedio	12	7	11
Máximo	30	15	30
Mínimo	3	1	2
Más rápidas	Puntarenas (3), Garabito (3) y San Ramón (4)	Coto Brus (1), Nandayure (3) y Nicoya (3)	La Cruz (2), Nandayure (3) y Quepos (4)
Menos rápidas	Quepos (30), Nicoya (22) y León Cortés (20)	Santa Bárbara (15), Tilarán (11), Puntarenas, San José (10), Corredores y San Ramón (10)	Coto Brus (30), Santa Bárbara (15) y Limón (15)

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas de la herramienta remitida por la administración a la CGR

2.53. Particularmente, en lo que respecta a obtener una licencia comercial, el informe Doing Business 2019³⁸ señala que Costa Rica se ubicó en la posición 74 (de 190 economías), y que por ejemplo en una economía como Panamá se tarda 6 días en otorgar ese tipo de licencia, lo cual resulta menor en comparación con los días señalados en párrafos anteriores, donde aún hay municipalidades que tardan hasta 15 días en ese proceso.

2.54. Cabe señalar en cuanto al tiempo que tarda cada Municipalidad en otorgar la solicitud de licencia comercial tipo C³⁹, el Decreto Ejecutivo n.º 40908-MEIC-S-MAG⁴⁰ establece, en su artículo 11, que la duración total del procedimiento para otorgarla es de 10 días hábiles. Por otra parte algunos Ayuntamiento también han establecido un tiempo máximo de 10 días hábiles para resolver los permisos de construcción.

2.55. Sobre los tiempos de respuesta, la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Ley n.º. 8220, la cual, entre otros propósitos, busca simplificar los trámites en las instituciones públicas y así ahorrar tiempo y dinero a los usuarios y empresas e impactar positivamente en la economía, los negocios y la

³⁸ Banco Mundial, Doing business report 2019, country tables, pages 165 and 167.

³⁹ Las actividades clasificadas como de bajo riesgo sanitario y ambiental (clase C).

⁴⁰ Reglamento de oficialización del procedimiento del trámite simplificado y coordinado de inicio y renovación de empresas en la Región Pacífico Central y Paquera.

competitividad del país, por lo que se requiere que las municipalidades cuenten con herramientas administrativas o sistemas de información que busquen la mejora de esos tiempos.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

- 2.56.** En este apartado es importante reconocer las sanas prácticas aplicadas por las Municipalidades de Cartago, Garabito y San José al utilizar herramientas tecnológicas para apoyar la gestión de las licencias municipales (patentes y construcciones), pues cuentan con Hand Held (dispositivo electrónico portátil), el cual apoya la gestión de inspección en el campo, ya que con este dispositivo se logra mapear todas las visitas y contar con la información en tiempo real como lo es la hora, el día y el lugar donde se desarrolla cada inspección. También permite digitalizar el proceso de notificaciones y a su vez conecta con las bases de datos municipales, minimizando el riesgo de que se pierdan las notificaciones o visitas efectuadas por los personeros municipales.
- 2.57.** También es importante destacar que la Municipalidad de San Ramón cuenta con vehículo aéreo no tripulado (dron) para apoyar las labores de los Departamentos de Inspección y Construcciones y utiliza herramientas tecnológicas que colaboran para simplificar las tareas a desarrollar en los departamentos mencionados, práctica que podría ser replicada por aquellos municipios que cuentan con grandes extensiones territoriales.
- 2.58.** De igual forma, la Municipalidad de Cartago implementó un control que no permite cambios o modificaciones indebidas y actualización de estados, en el sistema tributario municipal⁴¹ contra la información contenida en el Administrador de Proyectos de Construcción (APC)⁴².
- 2.59.** Finalmente, otra sana práctica es la verificación de los trámites y requisitos para licencias comerciales y de construcciones, de manera se revisen periódicamente con el fin de eliminar trámites que resulten innecesarios, ya que a pesar de que algunas municipalidades ya lo realizan, otras señalan que el personal y los recursos disponibles apenas cubren para las labores ordinarias diarias, es decir, no se pueden dedicar tiempo a esa revisión; en otras a pesar de contar con la Comisión de Simplificación de Trámites, los trámites mencionados no han sido abordados por esa agrupación. Dicha práctica ayudaría a motivar al contribuyente pues le permitiría realizar los trámites en el menor tiempo y costo posible, favoreciendo la transparencia acerca de las actividades municipales.

⁴¹ Sistema informático que utiliza la Municipalidad de Cartago, el cual integra todas las dependencias municipales relacionadas con la gestión de tributos. Cuenta con 14 módulos operativos y atiende procesos de negocio propios de la Dirección Tributaria.

⁴² El control ocurre en el proceso de aprobación de permisos de construcción por dos caminos. 1: Para permisos de construcción cuyo proceso de aprobación cuenta con la validación de la póliza del INS por parte del CFIA, en estos casos cuentan con una bitácora del Web Service que se hizo en convenio con el CFIA en el 2022, de tal manera que los cambios de estado en APC para probar los permisos de construcción, ocurren únicamente contra una instrucción que recibe el servicio, de manera que el control consiste en eliminar la opción de intervención humana para ese cambio de estado en APC. 2: Para proyectos donde no se cuenta con la validación del pago del INS por parte del CFIA, en esos casos el integrador no aprueba la licencia de construcción, la licencia se aprueba por el usuario municipal autorizado previa validación de la póliza en la página web oficial del INS creada para este fin.

3. Conclusiones

- 3.1. Este Seguimiento de la Gestión Pública aplicado en 17 municipalidades permite concluir que estos Ayuntamientos todavía tienen oportunidades de mejora para el establecimiento y fortalecimiento de los controles y mecanismos para la prevención de la corrupción, en la gestión de trámites de licencias comerciales y permisos de construcción, todo con el propósito de generar un ambiente de control fuerte y que evite, en la medida de lo posible, que ocurran hechos eventualmente irregulares en dicha gestión. Lo anterior se evidencia, por ejemplo, en que solamente la mitad ellas cuentan con un Código de ética, de las cuales solo 5 llevan a cabo acciones para darlo a conocer; además pocas han efectuado actividades para fomentar los valores institucionales entre el personal, aunado a la ausencia de reglamentos y procedimientos para regular y estandarizar la ejecución de las funciones en estos trámites, para la mayoría de municipalidades estudiadas.
- 3.2. Adicionalmente, en la mayoría de ellas no se realiza un análisis de los riesgos de corrupción en los Departamentos de Construcciones, Patentes e Inspecciones, lo que no que permite establecer mecanismos de prevención para su contención, y minimizar la discreción en la toma de decisiones, persistiendo el riesgo de que eventualmente se presenten situaciones que atenten contra las arcas municipales por los ingresos dejados de percibir por concepto del impuesto para ambos tributos y sus correspondientes multas, además de la posible ejecución de obras que no cuentan con las condiciones de seguridad necesarias y ocurra un crecimiento urbanístico desordenado.
- 3.3. Sumado a esto, los gobiernos locales no han avanzado en la implementación de la simplificación de trámites para reducir tiempos de respuesta, así como consolidar el proceso de actualización y publicación en sus sitios web de la documentación necesaria para realizar estos trámites, lo que no apoya el control ciudadano, ni la denuncia ciudadana, al carecerse de los mecanismos para ello.
- 3.4. En síntesis, los 17 Ayuntamientos analizados deben seguir realizando esfuerzos impulsados y dirigidos por la Administración Municipal que tiene la ineludible responsabilidad de brindar un decidido y oportuno apoyo a los procesos relacionados con el desarrollo de las actividades lucrativas en el Cantón y obras de infraestructura, todas orientadas a la prevención de la corrupción.

4. Desafíos identificados

- 4.1. La dinámica del desarrollo económico y social obliga a las municipalidades a resolver los trámites de licencias por patentes y permisos de construcción en el menor tiempo posible, y minimizando la materialización de hechos de corrupción en esos trámites, por lo tanto debe enfocar sus esfuerzos en tener bases suficiente para lograrlo, contando con un completo marco de normativa y procedimientos, código de ética, adecuada gestión de recursos humanos, suficientes controles internos y uso de gobierno virtual, lo que les coadyuvará a aumentar su capacidad para asumir estos desafíos.
- 4.2. A partir de los resultados expuestos en el presente informe, las municipalidades se enfrentan a varios desafíos, en primer lugar contar con procedimientos formales, acordes a la realidad institucional y debidamente divulgados a quienes se encargan de su ejecución, relacionados con el otorgamiento, análisis e inspección de los permisos de construcción, de modo que permitan establecer las actividades de control y los niveles de responsabilidad de las distintas personas que participan en cada tarea, y faciliten que las operaciones en esa materia se conduzcan de manera uniforme y eficiente en procura de la transparencia y coadyuven en la prevención de la corrupción.
- 4.3. En segundo lugar la emisión, divulgación y supervisión de la aplicación del código de ética, es fundamental para encauzar el comportamiento de quienes laboran en la municipalidad, de una forma correcta y cumplir con los valores y principios fundamentales definidos por las municipalidades.
- 4.4. Adicionalmente, se identificó la necesidad de contar con un análisis sistemático de los riesgos de corrupción en los Departamentos de Patentes, Construcciones e Inspecciones, de manera que sirva de base para diseñar los controles para minimizar los eventuales conflicto de intereses, otorgamiento o recepción de dádivas, aprobación de trámites sin cumplir con los requisitos, ejercicio liberal de la profesión (ejerce profesión en lo privado y público al mismo tiempo); necesarios para evitar o mitigar las consecuencias que podrían tener los actos contrarios a la integridad y salvaguardar los recursos públicos.
- 4.5. Por su parte, es primordial una administración de recursos humanos eficaz, ya que ayuda a disminuir los potenciales riesgos y debilidades de control, mediante una capacitación continua en las labores que realizan y sobre los valores institucionales, una estructura organizativa adecuada, rotación de puestos, no permitir que las personas acumulen más de 30 días de vacaciones, de modo que no se vean involucrados en actos de corrupción.
- 4.6. También es de relevancia avanzar en la implementación del uso del gobierno virtual, dado que la utilización de las Tecnologías de Información (TI), también son una medida anticorrupción, pues su utilización despersonaliza y estandariza la prestación de servicios. La información de requisitos para solicitud de licencias, deben estar disponibles y actualizados en los sitios web de las municipalidades; formar parte del Catálogo Nacional de Trámites a cargo del MEIC, contar con Plan de Mejora Regulatoria, permitir que esos

trámites sean vía digital, todo esto, impulsa para que los plazos de respuesta ante solicitudes disminuyan; contar con sistemas de información que sean flexibles en el desarrollo de las funciones diarias, que generen reportes y permitan el seguimiento de los trámites de tal forma que coadyuve en la toma de decisiones.

- 4.7. Por último pero no menos importante, se insta a las municipalidades a que realicen procesos de auto-mejora donde se identifiquen aspectos que deben fortalecer y se adopte el uso de buenas prácticas direccionadas a que los trámites vulnerables de emisión de patentes y permisos de construcción se emitan apegados con la normativa vigente y procurando el desarrollo ordenado y seguro de cada cantón en bienestar de cada ciudadano.

M.Sc. Yorlene Rojas Ortega
Gerente de Área a.i.

Lic. Francisco Hernández Herrera
Asistente Técnico

Licda. Thayra Esquivel Hernández
Coordinadora

5. Referencias bibliográficas

Comisión Nacional de Ética y Valores (2019). Guía para la inserción de la ética en los procesos del sistema de recursos humanos. <https://cnrvcr.files.wordpress.com/2020/07/guc3ada-para-insercic3b3n-c3a9tica-en-rrhh.pdf>

Comisión Nacional de Ética y Valores (2020). Guía para la integración y gestión de riesgos de corrupción en el Sistema Específico de Valoración de Riesgos (SEVRI). <https://cnrvcr.files.wordpress.com/2020/07/guc3ada-integracic3b3n-riesgos-corrupcic3b3n-al-sevri.pdf>

Grupo de Trabajo Especializado en la Lucha contra la Corrupción Transnacional (2021). Manual https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2022_English.pdf de buenas prácticas de lucha contra la corrupción. <https://olacefs.com/wp-content/uploads/2021/05/Manual-de-Buenas-Practicas-de-Lucha-contra-la-Corrupcion-espanol.pdf>

INTOSAI (2016). GUID 5270. Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción. <https://docplayer.es/182545295-Directriz-para-la-auditoria-de-prevencion-de-la-corrupcion.html>

Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

Pomerada, F. (7 diciembre, 2021). Casos Cochinilla, Azteca y Diamante ponen en jaque al poder político y económico. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/casos-cochinilla-azteca-y-diamante-ponen-en-jaque-al-poder-politico-y-economico/>

Procuraduría de la Ética Pública, & Programa Estado de la Nación (2021). Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030. San José, Costa Rica. <https://drive.google.com/file/d/1q4ZoSuoZ4mxHcgApyHYTyE-PWCWhOdTP/view>

Procuraduría de la Ética Pública (2022). Guía básica para ejercer con probidad la función pública. https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2022/01/Guia_basica_para_ejercer_con_probidad_la_funcion_publica_PEP_v2.pdf

Transparencia Internacional (2022). Índice de Percepción de la Corrupción 2022.

https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2022_English.pdf

Anexo n.º 1
Detalle de la normativa base para el seguimiento de la gestión pública

Número del marco	Nombre del marco de referencia	Número del artículo	Asunto normado
-	Constitución Política	Artículos 11, 27 y 30.	Evaluación de resultados y rendición de cuentas. Derecho de petición. Libre acceso a la información.
Ley n.º 8292	Ley General de Control Interno.	Artículos 8 y 13-17.	Objetivos del sistema de control interno y sus componentes.
Ley n.º 7794	Código Municipal.	Artículo 88	Ejercicio de actividades lucrativas.
Ley n.º 8422	Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.	Artículos 3, 4, 8.	Deber de probidad. Protección de los derechos del denunciante.
Decreto Ejecutivo n.º 32333	Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.	Artículos 1 (1), 3, 4, 5, 8, 9 y 11.	Acción de prevenir la corrupción. Participación ciudadana. Deber de fomento. Acceso a la información. Derecho y deber de denunciar.
Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC	Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Artículos 1, 11, 17 y 18.	Derecho humano de acceso a la información pública. Facilidades electrónicas. Publicación oficiosa de información pública.
Ley n.º 833	Ley de Construcciones	Artículo 87, 90	La municipalidad ejercerá vigilancia sobre las obras que se ejecuten en su jurisdicción. El importe de la multa en ningún caso será superior a la lesión económica que implique para la Municipalidad.
Ley n.º 4240	Ley de Planificación Urbana	15	Reconoce la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional.
Ley n.º 9047	Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico	TRANSITORIO II.	Las municipalidades emitirán y publicarán el reglamento de esta ley en un plazo de tres meses.
<i>Ley de licencias municipales (patentes) de cada municipalidad.</i>			
N-2-2009-C O-DFOE	Normas de control interno para el Sector Público.	Capítulos 2-3 y 5.	Normas sobre los componentes del sistema de control interno.

Anexo n.º 2
Detalle de la normativa con que cuentan las 17 municipalidades analizadas

Normativa	Cantidad	Porcentual
Reglamento municipal de construcciones	9	53%
Reglamento de Obras menores (construcciones).	7	41%
Ley de licencias municipales (patentes comerciales)	14	82%
Reglamento a la Ley de licencias comerciales	9	53%
Reglamento de Ventas Ambulantes y Estacionarias Ocasionales	9	53%
Reglamento a la Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico 9047.	16	94%
Manual de procedimientos para el otorgamiento análisis e inspección de los permisos de construcción	1	6%
Procedimiento para tramitar los permisos de construcción mediante la plataforma APC	1	6%
Procedimiento para la paralización de obras	2	12%
Procedimiento para denunciar obras iniciadas sin los permisos respectivos	0	0%
Políticas que contengan plazos para realizar el procedimiento de paralizar las construcciones al detectar irregularidades	0	0%
Manual de procedimientos para el otorgamiento, análisis e inspección de licencias de patentes	4	24%

Fuente: Elaboración CGR, con base en la información aportada por las municipalidades.