



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,
Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos

1. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de Costa Rica reconoce la competencia y autoridad de los Gobiernos Locales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional.

En el Diario Oficial La Gaceta número 93, del 27 de abril de 2006, se publicó el Reglamento 343, conteniendo el "*Plan Regulador de la Ciudad de Puntarenas Propuesta de Zonificación sobre el Uso Actual al Distrito Primero del Cantón de Puntarenas*", en adelante "Plan Regulador"; como instrumento de planificación local que define, en un conjunto de planos, mapas y gráficos; la política de desarrollo y los planes para distribución de la población, usos de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales y, construcción, conservación y rehabilitación de las áreas urbanas.

Contiene el mismo las políticas de desarrollo, proyecciones, distribución y normas recomendables sobre densidad, uso de la tierra (situación y distribución de terrenos respecto a vivienda, comercio, industria, educación, recreación, fines públicos, zonas y cualquier otro destino pertinente); así como localización de las vías públicas principales y de las rutas y terminales del transporte; servicios comunales (ubicación y tamaño de las áreas requeridas para escuelas, colegios, parques, campos de juego, unidades sanitarias, hospitales, bibliotecas, museos, mercados y cualquier otro similar).

Así, se tiene que el Plan Regulador es un instrumento de ordenamiento territorial, destinado a adecuar el uso de la tierra y las actividades humanas para el máximo aprovechamiento de los recursos, sin provocar su agotamiento, desarrollándose, en el caso de Puntarenas, en unidades geográficas y políticas determinadas (PR Urbanos).

1.1 ORIGEN

De conformidad con los deberes y potestades establecidas en los artículos 22 y 32 de la Ley General de Control Interno, Ley N° 8292 y, en atención a denuncia presentada ante esta Auditoría Interna, se emite el presente informe especial sobre el funcionamiento de la actual terminal de buses de Puntarenas-Quepos, ubicada al costado noroeste de la Universidad Técnica Nacional (UTN).

1.2 OBJETIVO

Determinar si los hechos denunciados ante esta Auditoría representan debilitamiento al control interno institucional y posible afectación a la Hacienda Pública.

1.3 METODOLOGÍA

Se realizó el análisis del expediente administrativo de patentes a nombre de Transportes Quepos Puntarenas S.A., cédula jurídica 3-101-181995, que se encuentra custodiado en el Departamento de Administración Tributaria, así como consultas al Registro Público,



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,

Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos relacionadas a la propiedad en que se encuentra la actual Terminal de buses Puntarenas-Quepos.

1.4 COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE RESULTADOS

Mediante oficio MP-DAI-PFEEAD-AD-OF-005-07-2021, del 06 de julio de los corrientes, se emitió el Informe Borrador para ser observado y analizado por la Administración; otorgándose un plazo de 10 días hábiles para presentar observaciones al mismo, no obstante, en vista de que la Administración no se pronunció al respecto, se procede a emitir el informe final MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021 “Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos”.

2. RESULTADOS

2.1 Verificación de la potestad legal, para que una persona pueda disponer de un bien inmueble (alquiler y autorización para ejecutar patente comercial).

Con el fin de ampliar el panorama sobre la propiedad en que se ubica la actual terminal de buses, se presenta una pequeña reseña legal de diferentes conceptos que es importante rescatar, para introducir el tema que nos ocupa.

El concepto de propiedad, significa tener el pleno dominio de un bien, es decir, se tiene el derecho a disfrutar de un bien del que se es propietario.

El pleno dominio de un bien inmueble se puede dividir en nuda propiedad (nudatario), que significa ser el dueño del bien, pero sin derecho a gozar y disfrutar del mismo y, el usufructo, en donde el usufructuario tiene el goce, uso y disfrute del bien que le pertenece al nudatario.

Sobre este tema, se debe tener presente que los derechos de la nuda propiedad y el usufructo son diferentes, aunque se constituyan en una misma propiedad; en ese sentido, el Código Civil, en su artículo 337, dispone: “El usufructuario tiene derecho de gozar de todos los frutos ordinarios, sean naturales, industriales o civiles, que produzca la cosa cuya [sic] usufructo le pertenezca”.

La patente comercial para “venta de tiquetes” se ubica en la propiedad folio real 6-20875-000, plano catastrado P-14323-1976, la cual, para el momento de otorgada la resolución municipal de ubicación y la patente comercial por parte de la Municipalidad de Puntarenas, se encontraba a nombre de Carmen Lidia Villalobos Fernández (nudataria) y Carlos Luis González Coto (usufructuario). Actualmente la propiedad supra mencionada se encuentra registralmente a nombre de Gilberto Alfredo Hernández Villalobos.

Además, según el formulario presentado ante el municipio el día 16 de agosto de 2017, se evidencia que la solicitud realizada es de “traslado de patente” y, el mismo contiene la firma de la propietaria del inmueble (nudataria) y la firma del patentado, sin embargo, no se evidencia en dicho formulario, el número de finca 6-20875-000, ubicada costado noroeste de la Universidad Técnica Nacional (UTN), para donde se pretende realizar el traslado.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,

Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos

Se determinó que la patente comercial para “venta de tiquetes” a nombre de Transportes Quepos Puntarenas S.A., se ubica en la propiedad folio real 6-20875-000, plano catastrado P-14323-1976, la cual, para el momento de otorgada la resolución municipal de ubicación y la patente comercial por parte de la Municipalidad de Puntarenas, se encontraba dividida en derechos, sea el derecho 003 a nombre de Carmen Lidia Villalobos Fernández (nudataria) y, en apariencia, el derecho 004 a nombre de Carlos Luis González Coto (usufructuario).

En el caso específico, la nudataria y dueña de la propiedad 6-20875-003, era la señora Carmen Lidia Villalobos Fernández, pero estaba imposibilitada para autorizar el desarrollo de la actividad comercial “venta de tiquetes”, así como para disponer de la vivienda mediante alquiler, derecho del que sí gozaba el señor Carlos Luis González Coto, por su condición de usufructuario.

De conformidad con lo anterior, se puede decir que el nudatario no tiene facultad para autorizar o alquilar la propiedad, ya que éstos son derechos inherentes al usufructuario que, en el caso específico, le corresponde al señor Carlos Luis González Coto; sin embargo, llama la atención a esta Auditoría que, dentro del expediente de patentes, a nombre de Transportes Quepos Puntarenas S.A., no consta el contrato de alquiler a nombre de alguno de los representantes de la sociedad, en donde el usufructuario dé en alquiler el inmueble 6-20875-000, ubicado al costado noroeste de la UTN y, tampoco consta la autorización del usufructuario a la Empresa Transportes Quepos Puntarenas S.A., para que ejecuten la actividad comercial de venta de tiquetes en dicho inmueble; irregularidad que violenta lo establecido en el Código Civil.

Si bien es cierto, en la actualidad la propiedad en mención ya se encuentra a nombre de una sola persona, es decir, no está dividida en derechos, esta Auditoría consideró oportuno evidenciar esta irregularidad, con el fin de informar y alertar a la Administración de la particularidad de esta figura (usufructo), para que sean estimadas en posteriores situaciones que se puedan presentar; lo cual le evitaría al municipio eventuales responsabilidades.

2.2 Ubicación de la finca folio real 6-20875-000, en la cual se desarrolla la actividad comercial “Venta de tiquetes” a nombre de Transporte Quepos Puntarenas S.A.

El exfuncionario municipal Arturo Morera Pereira, Coordinador del Departamento de Planificación Urbana y Control Constructivo (nombre de la dependencia en ese período), emite resolución municipal de ubicación MP-PUC-RES-573-08-17, de fecha 11 de agosto de 2017, en la que, según plano catastrado P-14323-1976 y clasificación del Plan Regulador, se ubicó la propiedad en la Zona de Servicios Turísticos (ZST), otorgando el visto bueno para el “funcionamiento de venta de tiquetes para autobuses”

Posteriormente, el día 21 de agosto de 2017, la Sección de Patentes del Departamento de Administración Tributaria Municipal, concede a Transportes Quepos Puntarenas S.A., cédula jurídica 3-101-189195, certificado de patente para venta de tiquetes, situada costado noroeste de la UTN, específicamente en la finca folio real 6-20875-000, plano P-14323-1976.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,

Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos

Según lo indicado en el “Plan Regulador”, el ordenamiento territorial del distrito primero de Puntarenas está dividido en “zonas”, en las que se instauran, entre otros aspectos, los usos permitidos y condicionados en cada caso.

Las regulaciones establecidas son de cumplimiento obligatorio por parte del municipio, en cuanto a la emisión de actos administrativos directamente relacionados con permisos de construcción, licencias, resoluciones de uso de suelo para ubicación, entre otros.

En cuanto a los usos permitidos y condicionados en la “**Zona Servicios Turísticos**” (ZST), el Plan Regulador establece en su artículo 10:

“A. Propósito:

Esta zona es básica para proponer áreas para la ubicación de servicios especializados en turismo afines al desenvolvimiento de las actividades referente a la atención del turismo nacional e internacional.

B. Usos Permitidos:

1. *Agencias de viajes*
2. *Centros de promoción e información turística.*
3. *Centros de servicios telefónicos y acceso a redes internacionales, telemáticos e Internet.*
4. *Oficinas de Servicios profesionales.*
5. *Centros de servicios médicos.*
6. *Agencias aduanales.*
7. *Servicios de abastecimiento de alimentos y bebidas.*
8. *Peluquerías y Salones de belleza.*
9. *Tiendas de especialidad en productos en turismo.*
10. *Tiendas de artesanías.*
11. *Sodas y refresquerías.*
12. *Bares y restaurantes.*
13. *Servicios Bancarios y Financieros.*

C. Usos Condicionales:

Como apoyo a la actividad solo se permitirán el uso de instalación de Hoteles afines a las determinadas anteriormente en esta zona, para lo cual se solicitará un Vº Bº de uso conforme a la Municipalidad, y se registrá con los requisitos del uso comercial correspondiente”.

2.3 Emisión de patente comercial

El Plan supra mencionado, instituye en su artículo 2, inciso E, “*De igual manera, solo se concederán patentes o permisos de uso para cualquier inmueble en el que el uso solicitado concuerde con la zonificación y las disposiciones de este reglamento”.*

Adicionalmente, el artículo 90 del Código Municipal, refiere al otorgamiento de una licencia para



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,

Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos

ejercer una actividad lucrativa, indicando que *“La licencia municipal referida en el artículo anterior solo podrá ser denegada cuando la actividad sea contraria a la ley, la moral o las buenas costumbres, cuando el establecimiento no haya llenado los requisitos legales y reglamentarios o cuando la actividad, en razón de su ubicación física, no esté permitida por las leyes o, en su defecto, por los reglamentos municipales vigentes”*. (El resaltado es propio)

Aunado a lo anterior, las regulaciones establecidas en la Ley 8292, respecto de la responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados, refieren a la necesidad de contar con un adecuado sistema de control interno en la ejecución de sus funciones, las que deberán estar encaminadas a la consecución de los objetivos institucionales (interés Público).

De conformidad con lo indicado, se desprende que el funcionamiento de la actividad “venta de tiquetes” para transporte público, a nombre de la empresa Transporte Quepos-Puntarenas S.A., no está contenida dentro de los usos permitidos y/o condicionados en la ZST.

Sin embargo, el día 21 de agosto de 2017, la Sección de Patentes del Departamento de Administración Tributaria Municipal, otorga a Transportes Quepos Puntarenas S.A., cédula jurídica 3-101-189195, certificado de patente para venta de tiquetes, situada costado noroeste de la UTN, específicamente en la finca folio real 6-20875-000, plano P-14323-1976.

En otro orden de ideas, según certificación MP-CRH-CONS-305-06-2021, emitida por el señor Randall Aguirre Matarrita, Coordinador de Recursos Humanos, se señala que para el día 21 de agosto 2017, fecha en que se emitió el certificado de patente para “venta de tiquetes”, a nombre de Transporte Quepos Puntarenas S.A., el funcionario que realizó dicha autorización se encontraba nombrado en la plaza de “Inspector Municipal”, dentro del Departamento de la Administración Tributaria y, según el Manual Descriptivo de Puestos, estaba facultado para ejercer las siguientes funciones:

“Ejecutar las diferentes actividades de inspección requeridas en las áreas de construcción, patentes, así como de ventas ambulantes y estacionarias, además le corresponde la inspección y verificación de la utilización de los estacionamientos y parquímetros y la aplicación de la reglamentación existente al respecto; a partir de visitas y recorridos e inspecciones en zonas de estacionamiento, parquímetros, construcciones, negocios y otros establecimientos; el análisis y verificación del cumplimiento de los reglamentos, los requerimientos de funcionamiento y la presentación de los informes del caso, entre otras actividades de similar naturaleza; todo esto con el fin de coadyuvar, tanto en la eficacia del proceso hacendarlo como en la garantía del cumplimiento de la normativa propia de las áreas comercial y constructiva”.

En ese mismo sentido, la señora Marjorie Casanova Casanova, Administradora Tributaria a.i., mediante oficio MP-AT-OF-228-06-2021, comunica que no se encontró, dentro del archivo de gestión, ningún documento u oficio que evidencie una delegación de funciones por parte del Administrador Tributario, para que algún funcionario de ese Departamento, pudiera otorgar o autorizar traslados de patentes comerciales o de licores.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,

Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos

Así las cosas, en apariencia, el funcionario de la sección de patentes de la Administración Tributaria, no estaba facultado para emitir la certificación de patente para venta de tiquetes a nombre de Transportes Quepos Puntarenas S.A.; además, en apariencia, el mismo omitió realizar una verificación precisa de los usos permitidos y/o condicionados en la ZST del Plan Regulador; a pesar de la posible afectación económica que ésto podría generar al municipio, ante eventuales demandas por responsabilidades administrativas, civiles y hasta penales a los funcionarios involucrados y al municipio.

3. CONCLUSIONES

3.1 Se determinó que la propiedad folio real 6-20875, para el momento de los hechos, se encontraba dividida en derechos, sea el derecho 003 a nombre de Carmen Lidia Villalobos Fernández, en condición de nudataria y derecho 004 a nombre de Carlos Luis González Coto, en calidad de usufructuario.

3.2 Que el nudatario no tiene facultad para autorizar o alquilar la nuda propiedad, eso son derechos inherentes al usufructuario, que en el caso específico le correspondía al señor Carlos Luis González Coto.

3.3 Que dentro del expediente de patentes a nombre de Transportes Quepos Puntarenas S.A., no consta el contrato de alquiler a nombre de alguno de los representantes de la sociedad, en donde el usufructuario dé en alquiler el inmueble 6-20875-000, ubicado costado noroeste de la Universidad Técnica Nacional (UTN) y, tampoco consta la autorización del usufructuario a la empresa Transportes Quepos Puntarenas S.A., para que ejecuten la actividad comercial de venta de tiquetes en dicho inmueble; irregularidad que violenta lo establecido en el Código Civil.

3.4 La finca N°6-20875-000, donde se otorgó la patente comercial para la “venta de tiquetes” a la empresa de Transportes Quepos Puntarenas S.A., se ubica dentro del Plan Regulador del distrito primero de Puntarenas en la “Zona de Servicios Turísticos” (ZST).

3.5 De conformidad con lo establecido dentro del Plan Regulador, se desprende que el desarrollo de la patente comercial otorgada a la Empresa de Transporte Quepos Puntarenas S.A., para desarrollar la actividad comercial de “venta de Tiquetes”, no está contenida dentro de los usos permitidos y/o condicionados en la **ZST**.

3.6 Para el momento de los hechos, el funcionario de la sección de patentes que emitió la certificación de patentes a nombre de Transportes Quepos Puntarenas S.A., se encontraba nombrado como inspector municipal; por lo que estaba facultado para ejercer funciones distintas al otorgamiento y/o autorización de traslados de patentes.

4. RECOMENDACIONES

Con fundamento en lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Control Interno, Ley No. 8292, se giran las siguientes recomendaciones:



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA

MP-DAI-PFEEAD-AD-IF-01-07-2021,
Funcionamiento actual terminal de autobuses de Quepos

4.1 AL ALCALDE MUNICIPAL

4.1.1 Realizar las gestiones que competan para que, a la brevedad posible, se ajuste al ordenamiento jurídico vigente la patente comercial otorgada a la empresa Transportes Quepos Puntarenas S.A., correspondiente a “venta de tiquetes”.

4.1.2 Girar instrucciones a la Administración Tributaria; Gestión Urbano y Territorial y, Desarrollo y Control Urbano; para que, en lo sucesivo, previo al otorgamiento o aprobación de traslados de patentes comerciales, resoluciones de usos de ubicación o cualquier trámite relacionado; se proceda a verificar, como corresponde, el fiel cumplimiento de lo establecido en el Plan Regulador vigente y demás normativa aplicable.

4.1.3 Girar instrucciones a las dependencias administrativas involucradas para que, en adelante, los funcionarios no realicen funciones distintas a las correspondientes para la plaza en la que se encuentran nombrados, según lo establecido en el Manual Descriptivo de Puestos vigente.

4.1.4 Informar a esta Auditoría Interna, en el plazo de 10 días hábiles, mediante cronograma de actividades, las gestiones administrativas con las que se atenderán las recomendaciones emitidas.

Dejándolos informados, se despide.

Gioconda Oviedo Chavarría
AUDITORA INTERNA

Nora Villanueva Villalobos
AUDITORA ASISTENTE

NVV/goch

*Ci. Sra. Marjorie Casanova Casanova, Administradora Tributaria
Sra. Marilyn Guerrero Molina, Directora Financiera a.i.
Expediente denuncia
Archivo de gestión*