



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

INFORME N.º AIM-03-2021  
11 de agosto, 2021

**INFORME DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE  
LA GESTIÓN REALIZADA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE CÓBANO  
EN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE**

**2021**



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 2 de 28

Página N°

## Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Origen del estudio.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Objetivo general .....</b>	<b>6</b>
<b>1.3 Objetivos específicos: .....</b>	<b>6</b>
<b>1.4 Naturaleza y alcance de la Auditoría .....</b>	<b>6</b>
<b>1.5 Metodología aplicada.....</b>	<b>7</b>
<b>1.6 Comunicación preliminar de los resultados del estudio.....</b>	<b>7</b>
<b>1.7 Generalidades acerca del estudio.....</b>	<b>7</b>
<b>2. RESULTADOS.....</b>	<b>8</b>
<b>2.1 Actualización de los planes reguladores costeros.....</b>	<b>8</b>
<b>2.2 Oportunidades de mejora sobre la gestión administrativa del proceso de concesiones en ZMT.....</b>	<b>11</b>
<b>a) Se debe mejorar la gestión de cobro del canon de Zona Marítimo Terrestre .....</b>	<b>11</b>
<b>b) Necesidad de mejorar la calidad y confiabilidad de la información que se tiene para el control del usufructo y administración de la ZMT.....</b>	<b>13</b>
<b>c) Contratos suscritos sin aprobación del Instituto Costarricense de Turismo (ICT).....</b>	<b>15</b>
<b>d) Contratos y cambios sin aprobación del Concejo y sin inscribir en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional. ....</b>	<b>16</b>
<b>e) Avalúos de la Zona Marítimo Terrestre .....</b>	<b>17</b>
<b>2.3 No acatamiento de Política Institucional referente a concesiones aprobadas o traspasadas a un mismo dueño bajo distintas figuras</b>	



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 3 de 28

jurídicas .....	19
2.4 Inobservancia de lo dispuesto en la Ley No. 9428 sobre sociedades disueltas .....	21
2.5 Proceso de Gestión de la Municipalidad ante la crisis sanitaria del COVID 19.....	23
3. CONCLUSIONES.....	24
4. RECOMENDACIONES .....	24
4.1 Al Concejo Municipal .....	24
4.2 A la Intendencia Municipal .....	25
5. CONSIDERACIONES FINALES .....	28



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 4 de 28

### **INFORME DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE CÓBANO EN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE**

#### **RESUMEN EJECUTIVO**

**El propósito del presente estudio** consistió en verificar que, en el proceso de tramitación de solicitudes de concesión, ordenamiento territorial (planes reguladores) y cobro del canon de la zona marítimo terrestre, se garantice una función apegada a la normativa técnica y legal sobre la gestión realizada por el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano.

**La importancia de este estudio** es porque la zona marítimo terrestre constituye un activo de valor incalculable para este municipio, ya que le genera anualmente aproximadamente el 56% de los ingresos no tributarios que este Concejo Municipal de Distrito de Cóbano (CMDC) percibió entre el 2018 y 2020, que de acuerdo a la ley, debe invertir en obras de mejoramiento en las correspondientes zonas turísticas y en obras de mejoramiento del distrito, lo cual reviste especial importancia desde la perspectiva social y económica, por cuanto tales actividades generan fuentes de empleo para la subsistencia de buena parte de la población de este distrito.

**El estudio realizado permitió determinar** que el CMDC cuenta en la actualidad con 14 planes reguladores costeros vigentes, algunos de los cuales se encuentran en un proceso de revisión y de ajuste, ya que algunas áreas presentan inconsistencias en relación con la lámina del plan regulador donde están ubicadas las propiedades, aspecto que ya había sido comentado en el informe AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019. Además, que aproximadamente un 16% del área total administrada por este CMDC se encuentra sin regulación.

Los ingresos por concepto de Alquiler de terrenos milla marítima constituyeron en promedio el 56% de los ingresos no tributarios que este CMD percibió entre 2018 y 2020, cuya recaudación se vio fortalecida principalmente aportes extraordinarios que se logran recuperar en determinado momento, en cierto modo, por intereses propios del mismo concesionario y no por una adecuada gestión de cobro.

Por otra parte, pese a los esfuerzos desplegados para conciliar la información existente en los diferentes registros que se llevan al efecto, se obtuvo que el saldo del pendiente de cobro del canon que se mantiene en el SIGRAMU, a la fecha, no corresponde al saldo real adeudado por los concesionarios.

Además, existen cerca de 26 contratos de concesiones suscritos por las partes, que se encuentran pendientes de aprobación por parte del ICT. Asimismo, existen al menos 15 contratos de concesión que no han sido inscritos por sus propietarios en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional a pesar de que en algunos casos estos llevan varios años de haberse suscrito, por lo que existe la posibilidad de que los propietarios de los mismos, omitan este requisito a propósito, para realizar cambios en las concesiones sin tener que reportarlas al Registro de Concesiones o con el objetivo de ampliar el plazo de la concesión y alegar derechos subjetivos a partir de su inscripción posterior.



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 5 de 28

Al 30 de junio de 2021, la Institución había otorgado 144 concesiones en la ZMT, donde existen 102 concesiones a las cuales se les practicaron avalúos entre los años 2000 y 2015; y sobre ellos no se ha efectuado la actualización correspondiente o en unos pocos casos se han presentado apelaciones y están pendientes de resolver; y los otros 42 restantes están vigentes pero en su mayoría próximos a su vencimiento pues se confeccionaron en el 2016 y 2017, a pesar del apoyo que viene prestando el Topógrafo nombrado de manera Ad honorem para mantener lo más actualizada posible esa información para el cobro del canon correspondiente.

También se determinó que se sigue manteniendo la práctica de tramitar y aprobar solicitudes de concesión en la ZMT a personas físicas y jurídicas, que en nombre propio y en representación de entidades jurídicas, mantienen una participación accionaria importante en varias sociedades, aspecto que ya había sido comentado en el informe AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019, y que evidencia que la Administración Municipal ha omitido la aplicación de la política aprobada por este Concejo en la sesión ordinaria No. 209-2020 del 29 de abril del 2020, la cual se refiere a: mantener una posición vigilante y proactiva en la Zona Marítimo Terrestre, con el objetivo de procurar una adecuada y equitativa distribución de la zona restringida mediante la concesión de la misma. En ese mismo informe, también se señaló que existe una importante cantidad de sociedades mercantiles que se encuentran disueltas o están morosas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo No. 7 de la Ley No. 9428, sin embargo, tienen presentado ante este Concejo Municipal de Distrito, solicitudes de concesión para terrenos en zona marítimo terrestre, con el propósito de gestionar el trámite de aprobación de las mismas, situación que sigue prevaleciendo.

Además, ante la emergencia nacional por COVID 19. se considera primordial que este Concejo garantice la continuidad de los servicios que ofrece el Departamento de Zona Marítimo Terrestre, en su objetivo de lograr un crecimiento comercial y residencial planificado y regulado, conforme a las facultades otorgadas a las municipalidades mediante el artículo 3 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, protegiendo así, ese patrimonio nacional.

**En virtud de lo determinado en el presente estudio, se emitieron las respectivas recomendaciones** al Concejo y la Intendencia Municipal, con el fin de que se adopten las medidas correctivas que procurar fortalecer los controles para la recepción, aprobación e inscripción de solicitudes de concesiones de zona marítimo terrestre



# **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

## **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 6 de 28

### **INFORME DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE CÓBANO EN LA ZONA MARÍTIMO TERRESTRE**

#### **1. INTRODUCCIÓN**

##### **1.1 Origen del estudio**

El presente informe es parte del plan de trabajo de esta Auditoría Interna para el 2021.

##### **1.2 Objetivo general**

Verificar que, en el proceso de tramitación de solicitudes de concesión, ordenamiento territorial (planes reguladores) y cobro del canon de la zona marítimo terrestre, se garantice una función apegada a la normativa técnica y legal.

##### **1.3 Objetivos específicos:**

a) Determinar si los procedimientos de control para la tramitación de solicitudes de concesiones de Zona Marítimo Terrestre, garantizan una función apegada a la normativa técnica y legal; y si coadyuvan a generar una gestión institucional eficiente en el cumplimiento de sus objetivos y al resguardo óptimo de los fondos públicos puestos bajo la administración del Concejo Municipal de Distrito.

b) Evaluar las medidas tomadas por la Administración para asegurar o garantizar la continuidad del servicio en el trámite de solicitudes de concesión y cobro del canon de ZMT ante la emergencia nacional del COVID 19.

c) Evaluar la veracidad de los datos de los concesionarios, transferidos del sistema de información anterior al sistema actual, con la finalidad de verificar la integridad de la información.

d) Revisar la suficiencia de los controles establecidos por la Administración para la recuperación del pendiente de cobro por concepto de canon de Zona Marítimo Terrestre.

e) Analizar los resultados de la recaudación del canon de Zona Marítimo Terrestre con fundamento en los indicadores institucionales de gestión derivados de la ejecución presupuestaria.

##### **1.4 Naturaleza y alcance de la Auditoría**

El estudio comprendió la revisión, análisis y evaluación de los procedimientos de control para el proceso de tramitación de solicitudes de concesión, ordenamiento territorial y cobro del canon de la Zona Marítimo Terrestre. La auditoría se llevó a cabo en el período comprendido entre el 1° de enero 2019 al 31 de diciembre de 2020, ampliándose cuando se consideró necesario.



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 7 de 28

#### **1.5 Metodología aplicada**

Se analizó la información y actuaciones ejercidas por la Administración, los procedimientos de control para el proceso de tramitación de solicitudes de concesión, ordenamiento territorial y cobro del canon de la Zona Marítimo Terrestre. En aquellos aspectos que se consideró necesario, se solicitó a la Intendencia Municipal de esta entidad la respectiva información complementaria.

Asimismo, se aplicó en lo que corresponde, las herramientas preparadas por la Contraloría General de la República para el eje 2 relacionado con la gestión para la continuidad de los servicios públicos y la gestión de sostenibilidad financiera, respectivamente, ante la emergencia sanitaria por COVID-19

En consecuencia, es de suma relevancia apuntar que los resultados y las conclusiones expuestos en el presente informe tienen como fundamento la información financiera y documentación aportada por la Administración Municipal.

#### **1.6 Comunicación preliminar de los resultados del estudio**

La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, fueron presentados el 30 de julio de 2021 a la señora Yoselyn Azofeifa, asistente del Coordinador (a) del Departamento de Zona Marítimo Terrestre y al Intendente y Concejo Municipal en sesión extraordinaria 013-21 realizada el 9 de agosto de 2021 a las 4:00 pm.

#### **1.7 Generalidades acerca del estudio**

La zona marítimo terrestre comprende la faja de doscientos metros de ancho ubicada a lo largo de ambos litorales, cualquiera que sea su naturaleza, medidos horizontalmente a partir de la línea de pleamar ordinaria, y los terrenos y rocas que deja el mar al descubierto en la marea baja. La Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre<sup>1</sup> (ZMT), establece que estos territorios constituyen parte del patrimonio nacional, pertenecen al Estado y son inalienables e imprescriptibles, por lo que su protección, así como la de sus recursos naturales, es obligación del Estado, de sus instituciones y, en general, de todos los habitantes del país.

En relación con la protección de la zona pública, la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre señala que, salvo las excepciones establecidas en esa misma Ley, no puede ser objeto de ocupación bajo ningún título, ni en ningún caso, y que nadie puede alegar derecho sobre esa porción de terreno, la cual se debe dedicar al uso público.

En cuanto a la “zona restringida”, puede ser usufructuada mediante el empleo de la figura de la concesión, previa preparación, aprobación e implementación de los planes reguladores costeros que resulten necesarios, para propiciar el desarrollo ordenado y planificado de los territorios ubicados dentro de dicha zona.

---

<sup>1</sup> Ley No. 6043 del 17 de febrero de 1977.



## CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO AUDITORIA INTERNA

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 8 de 28

En el caso del CMDC, la zona marítimo terrestre constituye un activo de valor incalculable para este municipio, ya que le genera anualmente aproximadamente el 56% de los ingresos no tributarios que este Concejo Municipal de Distrito de Cobano (CMDC) percibió entre el 2018 y 2020, que de acuerdo a la ley, debe invertir en obras de mejoramiento en las correspondientes zonas turísticas y en obras de mejoramiento del distrito, lo cual reviste especial importancia desde la perspectiva social y económica, por cuanto tales actividades generan fuentes de empleo para la subsistencia de buena parte de la población de este distrito.

## 2. RESULTADOS

### 2.1 Actualización de los planes reguladores costeros

El fundamento legal para la elaboración de planes territoriales, tanto costeros como urbanos, se encuentra en el artículo 15 de la Ley de Planificación Urbana, No. 4240 del 15 de noviembre de 1968, y sus reformas. En relación a los planes reguladores costeros, la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, No. 6043 del 2 de marzo de 1977, establece que no pueden otorgar concesiones sin que el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) o el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) hayan aprobado o elaborado los planes de desarrollo de las zonas declaradas de aptitud turística<sup>2</sup>. De manera complementaria, el Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), Decreto Ejecutivo No. 31849 del 24 mayo de 2004, señala que los planes reguladores, tanto urbanos como costeros, deben cumplir el requisito de integrar la variable de impacto ambiental, la cual está sujeta a un proceso de viabilidad ambiental por la Secretaría Técnica de Nacional Ambiental (SETENA), como forma de planificar el desarrollo de actividades humanas potencialmente impactantes al medio.

Por otra parte, la misma Ley No. 6043 atribuye la potestad de administración de la Zona Marítimo Terrestre a los gobiernos locales, las cuales velarán por el cumplimiento de las normas referentes al dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la Zona Marítimo Terrestre. De conformidad con la información disponible en este Ayuntamiento, el área total de zona marítimo terrestre bajo su administración es de aproximadamente 9,09 Km<sup>2</sup>, tal como se indica a continuación:

DETALLE DE AREA	KM2
AREA REGULADA	3,70173862
AREA NO REGULADA	0,72885
PROPIEDADES PRIVADAS	1,4558295
PATRIMONIO NATURAL DEL ESTADO	3,209108
DATO ESTIMADO CON BASE EN EL GIS DEL CMDC	9,09552412

En lo que respecta a la zona regulada, según oficio CAT-ZMT-074\_2021 del 22 de junio del 2021, suscrito por el Ing. Rodrigo Vásquez Quirós, del Área de Catastro y Zona Marítimo Terrestre, el Concejo Municipal de Distrito de Cobano cuenta en la actualidad con 14 planes reguladores costeros vigentes, algunos de los cuales en la actualidad se encuentran en un proceso de revisión y de ajuste. Los planes vigentes se enlistan a continuación

<sup>2</sup> Artículos 17, 18 y 19 del Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre y criterio de la PGR C-170-2013 del 26 de agosto de 2013.





**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 9 de 28

<b>CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO</b>		
<b>AUDITORIA INTERNA</b>		
<b>ESTIMACION DE AREAS DE ZONA MARITIMO TERRESTRE</b>		
<b>SECTOR</b>	<b>TOTAL ZMT M2</b>	<b>AREAS SEGUN GIS</b>
PLAYA TAMBOR	37350,00	39613,00
PLAYA HERMO SA-SECTOR NORTE	137790,00	139374,00
PLAYA HERMO SA	136453,93	136068,00
PEÑON DE ARIO	151 205,65	161 192,00
PLAYA MANZANILLO	230 599,00	236 382,00
PLAYA CARMEN	337 684,00	332 732,00
PLAYA SANTA TERE SA	232 617,00	232 617,00
PLAYA COCAL DEL PEÑON	197 987,50	215 646,00
PUNTA BARRIGONA	139 098,88	109 488,00
ANEXO PUNTA BARRIGONA	191 803,05	118 149,00
PRI CABUYA MONTEZUMA	1 464 215,00	1 464 215,00
PLAYA PIEDRA COLORADA	102 198,61	102 981,00
(1) SECTOR SUR ESTE PLAYA CARMEN	109 560,00	118 519,00
MAL PAIS	233 170,00	238 314,00
<b>TOTAL M2</b>	<b>3 701 738,62</b>	<b>3 645 290,00</b>
<b>TOTAL KM2</b>	<b>3,70</b>	
<b>(1) No ha sido aprobado por la Municipalidad</b>		
<b>FUENTE: Planes reguladores y GIS Municipal</b>		

En efecto, de la revisión de una muestra de expedientes de solicitudes de concesión de lotes en ZMT, se observa que algunas áreas presentan inconsistencias en relación con la lámina del plan regulador donde están ubicadas las propiedades, tales como que, al realizar el montaje de los planos, algunos presentan desfases, o no cumplen, o hay exceso de frente respecto al plan regulador correspondiente; usos de suelo que no se indica en el referido plan. En otros casos, el plano no se ajusta a la vialidad del plan regulador porque están afectados por zonas que forman parte del Patrimonio Natural del Estado, o presentan un ancho de vía que no concuerda con lo que se indica en el plan regulador<sup>3</sup>. También de acuerdo a la demostración práctica efectuada por el Ing. Vásquez Quirós a esta Auditoría mediante el GIS Municipal, casi todos los planes reguladores se traslapan entre sí provocando incongruencias en la zonificación y diferencias de área a concesionar.

Se hace necesario que la Administración Municipal preste especial atención a las inconsistencias que se muestran entre los planos que presenten los interesados al solicitar una concesión en ZMT y lo que se indica en los planes reguladores que los respaldan, con el propósito de minimizar riesgos de que se firmen contratos de concesión en contraposición a la normativa que rige la materia; situación inconveniente que va creando derechos subjetivos a los administrados que después se convierten en situaciones difíciles de solventar para el municipio para finalizar el trámite de concesión, obligándolo incluso a hacer modificaciones posteriores de las láminas de los planes reguladores para cumplir con los requerimientos del área a concesionar.

La situación de los planes reguladores costeros vigentes en el distrito ya había sido objeto de estudio en el informe AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019 en el que el perito topógrafo

<sup>3</sup> Expedientes: 2609-05, 3787-2017, 2391-04, 3081-06, 3575-08, 3747-2017



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 10 de 28

de este Ayuntamiento había indicado que la solución a estas situaciones la están planteando en el plan regulador integral que están elaborando en coordinación con el INVU e ICT; y que solamente en caso de que este plan sufriera algún retraso, se estaría valorando la posibilidad de rectificar las láminas que presenten estos problemas, por el costo que implica para la Administración Municipal hacer todo el procedimiento de corrección, publicación, audiencias, etc. para corregir porciones de los planes reguladores que presenten esos defectos.

No obstante, las situaciones encontradas evidencian que no se han obtenido avances significativos en la elaboración de ese plan regulador integral y la necesidad de solucionar la situación de los administrados que ya cuentan con contrato y de avanzar con las solicitudes de concesión, ha llevado a este Ayuntamiento a recurrir a la modificación de las láminas de los planes reguladores vigentes procurando ajustarse a los derroteros actuales para disminuir traslapes, incluir nueva viabilidad para eliminar lotes enclavados, etc. Este nuevo escenario, ha significado costos adicionales para la Administración Municipal para hacer todo el procedimiento de modificación y en algunos casos se han generado correcciones que han sido favorables para algunos solicitantes, pero perjudiciales para otros, lo que ha propiciado la necesidad de realizar nuevas correcciones para algunas porciones de los planes reguladores que presentan esos defectos. Tal condición se puede apreciar con el plan regulador de Peñón de Ario, el cual, en un principio fue implementado sin haber sido sometido a audiencia pública por parte de este Concejo Municipal de Distrito, tal como lo dispone el artículo No. 17 de la Ley de Planificación Urbana, decisión que favoreció que se le diera la concesión a algunos interesados que presentaron la solicitud, en contraposición del interés de otro grupo, a quienes no se les pudo otorgar, porque la modificación que se le hizo al plan regulador afectó sus parcelas, por lo cual, se está promoviendo una nueva modificación a la lámina para solucionar esa situación.

Asimismo, en la revisión de los 9 expedientes de concesión aprobados por parte de la Intendencia entre el 2019 y lo que va del 2021, en al menos 2 casos analizados se modificó el área inicial solicitada por una menor sin que conste en el expediente una solicitud nueva o un desistimiento del área no concesionable que permita al municipio disponer con claridad del área restante.

También, en un caso, se tomó área del predio vecino para completar el mínimo de frente permitido para otorgar una concesión, pero no consta en el expediente el medio utilizado para llegar a este acuerdo. Según lo indicado verbalmente, lo decidieron porque el terreno adjunto no ha sido concesionado y desde hace tiempo no tenía movimiento por lo que fue archivado y pasado a pasivos. No obstante, en revisión realizada al expediente del predio vecino, se pudo obtener que esta solicitud presentada el 08 de agosto del 2007, fue archivada en pasivos por una resolución emitida por la Coordinadora del Departamento de ZMT notificada el 01 de octubre del 2020. Dicho acto fue apelado mediante recurso de revocatoria con apelación en subsidio, el cual fue declarado con lugar parcialmente dándole la posibilidad de presentar nuevo plano para ajustarse a la normativa en 30 días. Posteriormente fue presentado un "Informe de actualización de preparación de planos y aporte de dichos croquis", en el que indican que se están preparando los planos y presentan 4 croquis en los que están trabajando para dividir la propiedad. Sin embargo, la situación no está clara, pues al parecer, se está dividiendo la solicitud en 4 porciones, pues la suma de estas excede lo permitido en el PR para ZRR, según la inspección realizada el 1 de octubre del 2014 el área a concesionar es de 7.403,24 m<sup>2</sup> y sumando el área de los 4 croquis aportados por esta sociedad el área suma 7.463 m<sup>2</sup>. Tampoco consta en el expediente



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 11 de 28

del predio vecino que se le haya notificado que debe restar de su solicitud inicial el área que le fue otorgada a la otra concesión que por cierto no se pudo establecer cuanto fue el área restada y, además, no consta una resolución administrativa ni acuerdo del Concejo que autorizara este ajuste.

Por ello, el municipio debe tener especial cuidado en que las modificaciones que realice en las láminas de los planes reguladores existentes y en los trámites de concesión se elaboren cumpliendo el debido proceso que demanda la Ley de Planificación Urbana y los reglamentos establecidos para realizar estas modificaciones para cuidar los derechos de los administrados.

También es importante que la Administración Municipal realice el esfuerzo de elaborar e implementar los planes reguladores de aquellas áreas costeras que a la fecha se encuentran sin normar y que constituyen aproximadamente un 16% del área total administrada por el CMDC, con el objetivo de propiciar el uso de esos espacios conforme la legalidad del caso; y, además, procurar la retribución legal que corresponde a esta entidad por el usufructo que se hace de esos terrenos.

Se debe tomar en cuenta que un Plan Regulador Costero es una herramienta de planificación que tiene como propósito la gestión y administración del espacio turístico, el cual debe estar sustentado en un proceso de ordenamiento y planificación para garantizar una utilización óptima del patrimonio turístico, de acuerdo a las metas de crecimiento y la visión de futuro que establezca el Gobierno Local a través del dictado de políticas, directrices, normas y reglamentos generales para el desarrollo de la zona marítimo terrestre.

#### **2.2 Oportunidades de mejora sobre la gestión administrativa del proceso de concesiones en ZMT**

La evaluación de la gestión administrativa en relación con el control del usufructo y administración de la ZMT del Concejo Municipal de Distrito de Cóbano (CMDC), en concordancia con los principios establecidos en el Código Municipal, la Ley No. 6043 y su reglamento, las normas de control interno para el sector público<sup>4</sup>, así como en la Ley General de Control Interno No. 8292<sup>5</sup>, permitió determinar los aspectos relevantes que se exponen de seguido:

##### **a) Se debe mejorar la gestión de cobro del canon de Zona Marítimo Terrestre**

Los ingresos por concepto de alquiler de terrenos de milla marítima representaron en promedio el 56% de los ingresos no tributarios que este Concejo Municipal percibió entre 2018 y 2020, tal como se observa en el siguiente cuadro; recursos que, de acuerdo a la Ley, se deben invertir en obras de mejoramiento en las correspondientes zonas turísticas y en obras de mejoramiento del distrito:

---

<sup>4</sup> Publicado en La Gaceta No. 26 del 6 de febrero de 2009.

<sup>5</sup> Del 31 de julio de 2002.



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 12 de 28

CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO INGRESOS POR CONCESIONES DE ZMT 2018-2020			
AÑO	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	ALQUILER TERRENOS ZMT	%
	Total ¢	Total ¢	
2018	424.931.042,24	223.624.553,59	53%
2019	546.622.435,39	259.983.539,32	48%
2020	789.268.297,14	519.461.536,57	66%
<b>TOTAL</b>	<b>1.760.821.774,77</b>	<b>1.003.069.629,48</b>	<b>56%</b>

Fuente: Informe de Ejecución IV trimestre del Presupuesto Ordinario de Ingresos, 2018, 2019, 2020

Es preciso señalar, que la Ley sobre la ZMT y su Reglamento facultan a las municipalidades costeras a cobrar a los concesionarios y ocupantes (personas que se autorizan a ocupar terrenos donde no hay plan regulador) de la ZMT un canon que se calcula según el uso que se le dé al terreno y a un avalúo realizado por el Ayuntamiento<sup>6</sup>. A su vez, se da la potestad a las municipalidades de actualizar ese canon, cada cinco años, con fundamento en nuevos avalúos que se deben practicar a las propiedades.

En cuanto a la recaudación propiamente de este canon, tal como se observa en el siguiente cuadro, desde el 2018 ha venido superando el monto presupuestado; esto a pesar de estar plenamente asentada la crisis sanitaria a nivel nacional a causa de la pandemia provocada por el COVID-19.

CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO AUDITORIA INTERNA INGRESOS POR CONCESIONES DE ZMT 2018-2020								
AÑO	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO			INGRESO Total	POR INGRESAR	%
			Ordinario	Extraordinarios	Total			
2018	4.1.3.2.2.02.01	Alquiler de terrenos milla marítima	200.789.203,00		200.789.203,00	223.624.553,59	-22.835.350,59	111,37%
2019	4.1.3.2.2.02.01	Alquiler de terrenos milla marítima	249.410.731,60	0,00	249.410.731,60	259.983.539,32	-10.572.807,72	104,24%
2020	4.1.3.2.2.02.02	Alquiler de terrenos milla marítima	263.075.084,60	208.739.877,00	471.814.961,60	519.461.536,57	-47.646.574,97	110,10%
<b>TOTALES</b>			<b>713.275.019,20</b>	<b>208.739.877,00</b>	<b>922.014.896,20</b>	<b>1.003.069.629,48</b>	<b>-81.054.733,28</b>	

Fuente: Informe de Ejecución IV trimestre del Presupuesto Ordinario de Ingresos, 2018, 2019, 2020

Si bien es cierto la recaudación del canon de ZMT ha tenido un crecimiento sostenido a través de los años de aproximadamente un 9% entre el 2018 y el 2020, ese crecimiento en parte se debe a que, en ese periodo, hubo un concesionario que canceló una suma importante de periodos adeudados entre el 2010 y el 2019 que incluso motivó la necesidad de hacer un presupuesto extraordinario que permitiera disponer de esos recursos de manera inmediata a su obtención. En el 2021, se presenta algo similar, pues algunos concesionarios han venido a cancelar montos considerables por concepto de canon de varios años que debían a este Concejo Municipal de Distrito y que no estaban contemplados en el presupuesto.

En otras palabras, si no fuera por esos aportes extraordinarios que se recuperaron en determinado momento, en cierto modo, por intereses propios del mismo concesionario y no por gestión de cobro, demanda la atención de este Concejo en cuanto a introducir mejoras en la gestión de cobro y planeación del presupuesto, ya que el dejar acumular periodos pendientes puede repercutir negativamente en las finanzas municipales y por ende en el planeamiento del

<sup>6</sup> Artículo 50 del Reglamento a la Ley ZMT



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 13 de 28

presupuesto para realizar inversiones en obras de mejoramiento en las correspondientes zonas turísticas y en obras de mejoramiento del distrito, de acuerdo a la Ley.

Cabe destacar que el artículo No. 53 de la Ley sobre la ZMT da la potestad a las municipalidades para cancelar las concesiones por la falta de pago del respectivo canon, se deberán valorar los plazos de prescripción que establece la Ley para la recuperación de los cánones pendientes y los intereses indemnizatorios que la Municipalidad pueda cobrar en los casos en que el concesionario cancela tardíamente sus obligaciones.

Por otra parte, pese a los esfuerzos desplegados para conciliar la información existente en los diferentes registros que se llevan al efecto, se obtuvo que el saldo del pendiente de cobro del canon que se mantiene en el SIGRAMU, a la fecha, no corresponde al saldo real adeudado por los concesionarios. En algunos casos, se cuenta con la información del concesionario, pero no se le incluyeron los montos en el sistema; o bien, se le incluye solo lo que paga en el momento y no se consideran los periodos siguientes. Asimismo, en algunos casos, la información de la firma del contrato o de la aprobación del ICT no corresponden o no están agregadas, lo que provoca que el sistema no considere correctamente los periodos pendientes de cobro.

#### **b) Necesidad de mejorar la calidad y confiabilidad de la información que se tiene para el control del usufructo y administración de la ZMT**

Mediante oficio No. ZMT-102-2021 del 17 de mayo del 2021, el Intendente Municipal indicó a esta Auditoría Interna que la política de cobro del canon se realiza de forma anual, a excepción de aquellos casos en que previo a la firma del contrato se establece que el pago se realizará de forma trimestral.

Con el propósito de confrontar esa política en relación con la información sobre el pendiente de cobro del canon de las concesiones otorgadas en ZMT por la Institución, fue necesario verificar y comparar los datos que se llevan en hoja electrónica en el Departamento de ZMT con los reportes y consultas del SIGRAMU; de seguido, confrontar esos datos con la información contenida en los expedientes de ZMT que presentaban diferencias. Por último, los resultados obtenidos se cotejaron con la Asistente del Departamento de ZMT para que se actualizara en lo correspondiente la información disponible.

Cabe indicar, que, como parte del trabajo realizado, se determinó que la información de 6 concesiones, no está incluida en el SIGRAMU porque según los datos sobre el estado de las mismas en el registro de Excel del Departamento de ZMT, supuestamente 3 de ellas presentan afectación de Patrimonio Natural del Estado (PNE) y los 3 restantes tienen algún problema por lo que se les dejó de cobrar, después de otorgada la concesión.

Posterior a la revisión de los expedientes de estas 6 concesiones se obtuvo:

1) Que 2 concesiones si están afectadas por PNE al 100% desde el 2009 cuando el SINAC emitió una certificación de PNE que les grabó la totalidad de la parcela, misma que no consta en el expediente. Una adeuda el canon desde el 2008 y la otra desde el 2012. Su condición de afectación de PNE se confirmó en inspecciones realizadas en el 2013 y en el 2019 por el topógrafo junto con el funcionario del SINAC.



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 14 de 28

2) La tercera tiene afectación del 78%, con posibilidad de desafectación adicional, adeuda el canon desde el 2008. En el 2019, se hizo un montaje de plano con la certificación ACT-OR-DR-1203-18, SINAC-MINAE 2018 y se concluyó que el área sin afectación de PNE es de 1.680 m<sup>2</sup> equivalente al 24,9% de la parcela, y lo demás si está afectado. No obstante, posterior a este informe el expediente no ha tenido movimiento de cobro ni de desafectación ante el MINAE.

3) El cuarto caso se refiere a una concesión donde, según la revisión del expediente por parte del topógrafo<sup>7</sup> no está afectada por PNE de acuerdo con el montaje de plano con la certificación ACT-OR-DR-1203-18, SINAC-MINAE 2018 que es la más reciente. El último pago fue para cubrir la anualidad del 2011, el 06 de mayo del 2015, con el oficio ZMT-117-2015 se le notificó que tenía un saldo pendiente a cancelar de ¢72.977.332. Este cobro fue apelado el 14 de mayo del 2015, por mala notificación. El 28 de junio del 2016, con el oficio ZMT-092-2016 se da respuesta a la apelación y el 13 de setiembre del 2016 se notifica nuevamente por ¢85.218.693. Ante las acciones de cobro ejercidas por la Institución, el concesionario solicita un arreglo de pago, el cual es rechazado por el Concejo, el 3 de marzo del 2021 se le envía una notificación de cobro por ¢146.575.501.

4) El quinto concesionario no paga desde el 2013 porque según registros del Departamento de ZMT, esta concesión está afectada por bosque. No obstante, revisando el expediente se pudo obtener que cuando se autorizó la concesión por parte del ICT en diciembre de 2012, ya esta limitación había sido levantada y era por protección hídrica. Después de la aprobación por el ICT se le ha hecho solo una gestión de cobro, el 19/09/2013 pero esta fue apelada por cobrarse montos anteriores a la aprobación de la concesión. Esta apelación fue rechazada y se indicó que el pendiente de pago a ese momento 03/04/2017 eran ¢4.888.428. El 06-11-2020 mediante oficio ZMT-063-2020 la asesora legal dio respuesta al oficio ZMT-144-2020 remitido por la Coordinadora ai del departamento e indicó que se debía hacer notificación de cobro e iniciar procedimiento judicial monitorio para el cobro, sin embargo, no se han hecho nuevas notificaciones y a este momento dicha concesión adeuda aproximadamente ¢8.339.082.

5) El sexto caso no paga aparentemente desde el 2016, porque tiene pendiente la resolución de un reclamo que presentó a la Administración para la devolución de dineros cancelados por esta sociedad al municipio antes de la aprobación de la concesión por parte del ICT que aún no ha sido resuelto. Lo adeudado a la fecha es aproximadamente ¢26.669.728.

Es preciso señalar, que los expedientes relacionados con esas concesiones, se trasladaron a la Asesoría Legal de la Institución en reiteradas ocasiones para su análisis y emprendimiento de las acciones legales que correspondieran<sup>8</sup>. Sin embargo, es hasta el 6 de noviembre del 2020, con el oficio ZMT-063-2020, que la Asesoría Legal en respuesta al oficio ZMT-144-2020 (no se

---

<sup>7</sup> oficio CYV-OF-GE-042-2021 del 07/04/21

<sup>8</sup> Oficio ZMT-059-2015 del 10/03/2015 recibido el 17/10/2019 en el que le reitera lo solicitado en el oficio 116-2018 donde se le solicita proceder con la revisión de estos expedientes. Oficio ZMT-039-2019 del 04/02/2019 donde se solicita hacer las gestiones para el traslado de los terrenos de Intereses Turísticos y Arenys de Mar al Minae porque presentan un atraso en los pagos y porque están afectados al 100%, también el de Hukajo S.A porque está parcialmente afectada por PNE y tiene atrasos considerable de pago. Oficio ZMT-145-2019 del 30/05/2019 donde se le solicita información sobre el avance de los casos de los que se ha hecho traslado.





**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 15 de 28

obtuvo copia), indica que se debe iniciar con la notificación a las sociedades morosas del canon para evitar que prescriban e iniciar procedimiento de cobro judicial mediante proceso monitorio<sup>9</sup>.

En resumen, estas 6 concesiones suman un total pendiente de cobro de canon de ZMT por la suma de ¢193,113,056 al 31 de diciembre del 2021, a razón de ¢18,380,916 por año dejados de percibir por el ayuntamiento y que no se reflejan como pendiente de cobro.

Por otra parte, según la información generada en el SIGRAMU, para el año 2021 se tiene pendiente de recaudar por canon de ZMT ¢191.135.971. No obstante, una vez revisados los datos que generan esa cifra, se obtuvo que lo pendiente de recaudar en realidad ascendía a ¢230.835,159,39, esto sin considerar lo pendiente de las 6 concesiones indicadas (¢193.113.056 al 31/12/2021); es decir, un total de ¢423.948.216.

Es importante aclarar que, al momento de la revisión (17/06/2021) de la anualidad 2021 sin considerar pendientes de otros años, se deben recaudar ¢185.665.843 más ¢18.380.916 de las 6 concesiones citadas no ingresadas al sistema. Asimismo, se tiene que en total, al 14 de junio del 2021 se han recaudado ¢262.586.275 de los cuales ¢128.469.556 corresponden a la anualidad 2021 y los ¢134.116.719 restantes corresponden a periodos anteriores recuperados, siendo trascendente el pago que hicieron 2 concesionarios, donde uno de ellos canceló la suma de ¢46.622.632, pagando el canon de 7 periodos (2011-2017); el otro pagó 8 periodos (2010-2017) que equivalían a ¢42.156.648, cuyos ingresos no estaban presupuestados, ni incluidos en el SIGRAMU. Los restantes ¢45.337.439 corresponden a concesionarios que adeudaban anualidades de 2019 y 2020.

**c) Contratos suscritos sin aprobación del Instituto Costarricense de Turismo (ICT)**

De acuerdo con la información aportada por el Departamento de ZMT, existen aproximadamente 26 contratos de concesiones suscritos por las partes (Concesionario y Concejo Municipal de Distrito de Cobano) entre el 2003 y 2020, que se encuentran pendientes de aprobación por parte del ICT por diversas razones.

Sobre estos casos, no se tiene evidencia de la valoración realizada por el municipio para determinar la verdadera posibilidad de que los contratos firmados lleguen en algún momento a ser eficaces, sobre todo porque se han publicado edictos, se han emitido proyectos de resolución y se han firmado contratos sin haberse cerciorado del cumplimiento de todos los requisitos de la parcela y del solicitante para otorgarle la concesión y en algunos casos, han transcurrido años, permitiendo que estos solicitantes ocupen los terrenos, e incluso que desarrollen actividades comerciales o residenciales, se podría decir, que al amparo de la expectativa de derecho creada con el contrato de concesión suscrito en su momento y sin que se haya consolidado el acto, con la aprobación del ICT tal como lo dispone el artículo No. 42 de la Ley 6043.

---

<sup>9</sup> Mediante el **proceso monitorio** se tramitará el cobro de obligaciones dinerarias, líquidas y exigibles, fundadas en documentos públicos o privados, con fuerza ejecutiva o sin ella. Su conocimiento corresponde a los juzgados civiles especializados en el cobro de obligaciones dinerarias, sin importar la cuantía.



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 16 de 28

Por otra parte, el artículo No. 44 del Reglamento a la zona marítimo terrestre señala, que una vez aprobada la concesión por el Concejo Municipal y comunicada al interesado, se le fijará un término de 30 días hábiles para firmar el contrato y depositar el importe correspondiente a la primera anualidad del canon a favor de la municipalidad respectiva. Sobre la aplicación de esta norma se evidenció que, en algunos casos además de la primera anualidad se estuvo percibiendo el canon por varios años sin estar aprobada la concesión por parte del ICT. Esto fue así aproximadamente hasta el 2015, cuando la Administración tuvo acceso a criterios que le indicaban que la práctica que se estaba llevando a cabo en cuanto al cobro podría no ser la adecuada. No se cuenta con el dato exacto de la cantidad de solicitantes que hicieron este pago, ni de los años en que, así se aplicó, tampoco del periodo al que podría corresponder un reclamo. En este estudio, se pudieron detectar al menos 2 casos en que los concesionarios presentaron reclamos desde hace varios años y actualmente el Departamento de Zona Marítimo Terrestre, no le ha dado respuesta precisamente porque indican no tener claridad sobre el procedimiento aplicable legalmente que no lesione los intereses municipales. Es importante indicar que dependiendo de la resolución que se dicte, existe un riesgo importante de que terceros interesados presenten reclamos, que podrían causar un perjuicio económico importante al erario público, porque corresponde a sumas gastadas en ejercicios económicos anteriores y que para su devolución necesariamente deben ser presupuestadas en el ejercicio económico siguiente a la solicitud, procedimiento que podría requerir de la revisión y/o aprobación de la Contraloría General de la República.

**d) Contratos y cambios sin aprobación del Concejo y sin inscribir en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional.**

A partir de la información suministrada por el Departamento de ZMT, se determinó que, de las concesiones otorgadas, a la fecha existen al menos 15 contratos de concesión que no han sido inscritos por sus propietarios en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional a pesar de que en algunos casos estos llevan varios años de haberse suscrito. Por ejemplo, de 9 concesiones aprobadas del 2019 al 2021, solamente una aparece inscrita en el Registro Nacional.

Si bien es cierto el artículo No. 46 del reglamento antes citado, dispone entre otras cosas, que los contratos surtirán efectos legales hasta tanto cuenten con la inscripción en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional, existe la posibilidad de que los propietarios de los mismos, omitan este requisito a propósito, para realizar cambios en las concesiones sin tener que reportarlas al Registro de Concesiones o con el objetivo de ampliar el plazo de la concesión y alegar derechos subjetivos a partir de su inscripción posterior.

La Procuraduría General de la República ha señalado con respecto al momento a partir del cual comienza a correr el plazo de una concesión, que con el acto aprobatorio y su comunicación surte efectos y nacen a la vida jurídica las contraprestaciones acordadas, de manera que su inscripción en el Registro Inmobiliario lo que garantiza es la oponibilidad frente a terceros.

De la información analizada en los expedientes, se obtuvo que en el 2017 el Concejo le autorizó a un concesionario propietario de 2 concesiones, utilizarlas como garantía bancaria; en el 2021 el concesionario solicita la renovación anticipada de las concesiones para





## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 17 de 28

refinanciamiento de créditos. No obstante, al hacer la revisión en el Registro de Concesiones no consta ninguna anotación del gravamen que supuestamente soportan ambas concesiones.

Asimismo, se encontraron 3 casos de sociedades que se han transformado de sociedades anónimas a sociedades de responsabilidad limitada, cambiando por defecto su nombre y número de cédula jurídica, figuras de accionistas a cuotas, incluso en dos casos traspasaron la totalidad o una parte importante del capital accionario a manos de un tercero que resulta ser un fideicomiso, situación que consta en el expediente que fue reportado al Departamento de ZMT, sin que se lo hayan trasladado al Concejo para su conocimiento y aprobación y sin que se haya reportado al Registro de Concesiones estos cambios operados en la concesión.

Las valoraciones realizadas por esta Auditoria Interna sobre los contratos de concesión y cambios a los mismos sin aprobación del Concejo y sin inscribir en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional, evidencian la necesidad de que el Departamento de ZMT mejore los controles que se tienen establecidos sobre el proceso de gestión de las concesiones aprobadas y en razón de la normativa existente, advertir al Jerarca superior y al Concejo, para que procedan lo que en derecho corresponde, llegando inclusive a la anulación de la concesión, en el evento de que los interesados no corrijan su situación ilegal.

El artículo 45 de la Ley 6043 Ley de Zona Marítimo Terrestre señala que “es prohibido ceder o comprometer, o en cualquier otra forma traspasar o gravar, total o parcialmente, las concesiones o los derechos derivados de ellas, sin la autorización expresa de la municipalidad respectiva y del Instituto Costarricense de Turismo o del Instituto de Tierras y Colonización, según sea el caso. Carecerán de toda validez los actos o contratos que infringieren esta disposición.”

Igualmente, es necesario que el Departamento de ZMT, establezca un procedimiento de control, que le permita conocer oportunamente cuales concesionarios están incumpliendo dicho requisito de inscripción y ejercer oportunamente las acciones que correspondan para advertir al propietario, y si es del caso iniciar el proceso legal correspondiente. Asimismo, incluir cláusulas en los contratos que obliguen a los interesados a cumplir con el requerimiento legal de inscripción en el Registro General de Concesiones en un tiempo razonable, bajo la advertencia de que, si se incumple con esa directriz, el Ayuntamiento ejercerá las acciones legales correspondientes en atención al contrato suscrito entre las partes.

#### **e) Avalúos de la Zona Marítimo Terrestre**

Como parte de los requisitos de concesión de terrenos y para efectos del establecimiento del canon es necesaria la presentación de un avalúo de la zona de interés a concesionar, elaborado por el Concejo Municipal de Distrito, el cual, de acuerdo con el artículo No. 50 del Reglamento de la Ley de Zona Marítima, tendrá una vigencia de cinco años contados a partir del período siguiente a su firmeza y los cánones vigentes deberán ajustarse de conformidad con el nuevo avalúo, para lo cual los contratos respectivos deberán contener estipulación expresa en este sentido.

Según información aportada por la Administración Municipal en formato de hoja electrónica, la cual se observa aún con datos incompletos, al 30 de junio de 2021, la Institución ha otorgado 144 concesiones en la ZMT, donde existen 102 concesiones a las cuales se les practicaron



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 18 de 28

avalúos entre los años 2000 y 2015; y sobre ellos no se ha efectuado la actualización correspondiente considerando los 5 años de vigencia que indica el artículo 50 antes citado o en unos pocos casos se han presentado apelaciones y están pendientes de resolver. Los otros 42 restantes están vigentes, pero en su mayoría próximos a su vencimiento pues los avalúos se confeccionaron en el 2016 y 2017.

El Perito Municipal quien tiene a cargo la elaboración de avalúos en ZMT, también tiene a cargo los visados de ZMT y las modificaciones a las láminas de planes reguladores que se han hecho últimamente, entre otras tareas; lo cual evidentemente ha retrasado las valoraciones hasta el punto de que, aproximadamente el 71% de los avalúos realizados antes del 2015 sobre las concesiones en ZMT, no han sido debidamente actualizados, y como consecuencia de ello, tampoco se ha variado el canon respectivo. Además, no se obtuvo evidencia que comprobara que los avalúos realizados se ejecutan bajo una estrategia de prioridades, que le permita a la Institución, llevar mayores recursos a las arcas municipales oportunamente, mediante la actualización del monto del canon, en los casos que corresponda.

Fundamentado en esta situación, el 9 de marzo de 2021 el Intendente Municipal emitió la Resolución Administrativa INT-2021-024, mediante la cual se nombra a un Topógrafo Ad honorem de la institución, por el periodo del 9 de marzo al 9 de octubre de ese mismo año. Este funcionario ha venido apoyando notablemente en la elaboración de avalúos en la ZMT, lo cual representa una mejora sustancial en la cantidad de avalúos que se han realizado en la ZMT, y puede significar un mayor ingreso del canon que se recibe por la ocupación de esos terrenos. No obstante, conviene observar que la Institución carece de lineamientos y directrices, o bien, de contratos que regulen los servicios y las responsabilidades de los funcionarios que son nombrados bajo esta modalidad, y que si no se dirige y supervisan de manera eficiente las labores asignadas; esta ayuda puede constituirse en un riesgo para este CMD, pues por ejemplo; no existe claridad en cuanto a la prohibición a la que debe responder este funcionario, lo que dificulta el establecimiento de responsabilidades en el evento de que lleven a cabo actividades al margen del ordenamiento jurídico y que eventualmente puedan poner en riesgo los recursos públicos administrados por la entidad.

Es loable reconocer que se ha hecho un esfuerzo por actualizar la base de datos e ingresarla al nuevo Sistema Integrado (SIGRAMU) que adquirió el municipio, pero aun así, no se puede considerar a este momento que existe un apropiado sistema con información actualizada, oportuna y confiable respecto a la gestión institucional referida a la administración de la ZMT, ya que como se evidenció, los datos entre los distintos registros comparados no han sido conciliados y no existe trazabilidad entre la información que mantienen con respecto a la documentación contenida en los expedientes. Esta situación le resta confiabilidad, por cuanto no hay orden ni claridad en cuanto a la fecha de vigencia o vencimiento de los avalúos; además, en algunos registros se indica que los avalúos están en apelación, no obstante, en otros auxiliares y en la documentación del expediente, se evidencia que se hicieron nuevamente, están pendientes de actualizar o incluso fueron apelados de nuevo, aspectos que ya habían sido comentados en el informe AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019.

Las debilidades comentadas en este acápite, entre otras razones se asocian al hecho de durante varios meses no se nombró Coordinador del Departamento de ZMT, sino que la labor se recargó en la vice intendencia o la Intendencia como una labor secundaria lo que contribuyó aún



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 19 de 28

más a que se presentaran atrasos en la gestión. Esta situación fue confirmada por el Intendente Municipal mediante oficio No. ZMT-102-2021 del 17 de mayo de 2021, indicando a esta Auditoría Interna, que actualmente el Departamento de ZMT no cuenta con un Coordinador, lo que implica cargas de trabajo en otros puestos y que humanamente no es posible cubrir todo el trabajo que se debe de realizar para mantener al día las gestiones. Asimismo, explicó que se está trabajando en las modificaciones de planes reguladores, labor que consume tiempo completo al ingeniero topógrafo titular, con lo cual se dejan de atender gestiones de tramites importantes para dicho Departamento. Cabe aclarar, que, a partir del 31 de mayo del año en curso, se nombró de forma interina al Coordinador de Zona Marítimo Terrestre, pero el 30 de julio de 2021, se prescindió de los servicios de este funcionario quedando nuevamente el Departamento a cargo del Intendente Municipal.

### **2.3 No acatamiento de Política Institucional referente a concesiones aprobadas o traspasadas a un mismo dueño bajo distintas figuras jurídicas**

La revisión de una muestra de solicitudes de concesión en zona marítimo terrestre, permitió determinar que se sigue manteniendo la práctica de tramitar y aprobar solicitudes de concesión en la ZMT a personas físicas y jurídicas, que en nombre propio y en representación de entidades jurídicas, mantienen una participación accionaria importante en esas sociedades, aspecto que ya había sido comentado en el informe AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019, y que evidencia que la Administración Municipal ha omitido la aplicación de la política aprobada por este Concejo en la sesión ordinaria No. 209-2020 del 29 de abril del 2020 la cual se refiere a: mantener una posición vigilante y proactiva en la Zona Marítimo Terrestre, con el objetivo de procurar una adecuada y equitativa distribución de la zona restringida mediante la concesión de la misma, con el fin de cumplir con el marco normativo costarricense, por tanto, limitar la participación de una persona física en más de una sociedad solicitante de concesión en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre del Distrito de Cobano.

Dicha política también solicitaba a la Administración, la constitución de un Manual de procedimientos, que regule la solicitud de concesión en Zona Marítimo Terrestre, que además incluyera en su etapa preliminar la comprobación del cumplimiento del artículo No. 47 de la ley de Zona Marítimo Terrestre, con el objetivo de que en esta etapa se pueda prevenir al solicitante en caso de incumplimiento, con el fin de archivar el expediente en caso de que no se subsane esta prevención, así se evita gastos administrativos a la institución y al solicitante.

También cita que se debía incluir en el contrato de concesión, una cláusula que indicara que, en caso de variación de los socios o capital accionario, la concesionaria debería notificarlo a la administración municipal, así como indicar en esa misma cláusula que debían cada 2 años, aportar una certificación de su capital social, con el fin de evitar el delito de fraude de ley. Además, que a partir de agosto 2020 se les solicitara a las sociedades beneficiarias de concesión, actualizar la certificación de socios y capital accionario indicando los beneficiarios finales de las personas jurídicas. Además, que a partir de esa fecha se presentara cada dos años, advirtiéndole a la sociedad beneficiaria de la concesión, que la certificación presentada puede ser valorada para seguridad jurídica por medio de la autoridad responsable.



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 20 de 28

Se debe tomar en cuenta que las municipalidades forman parte de la Administración Pública de nuestro país, y en ese sentido están afectas al principio de legalidad, que consagra el artículo 11 de la Constitución Política y su homónimo de la Ley General de la Administración Pública.

Bajo ese preámbulo, es importante tomar en cuenta que la misma Procuraduría General de la República ha sostenido que, si bien es cierto, la relación Concejo Municipal-alcalde no es de subordinación y, por ende, el primero no puede darle órdenes al segundo, por imperio de Ley, el Alcalde debe ejecutar los acuerdos tomados por el cuerpo colegiado, ejerciendo su derecho al veto en caso de estimarlo necesario. Empero, no es dable pensar que puede negarse a cumplir con tal deber *–ejecutar los acuerdos–*, alegando que no existe la tan mencionada subordinación<sup>10</sup>

Los resultados obtenidos evidencian que la Intendencia Municipal no ha cumplido con su deber de ejecutar el acuerdo del Concejo en cuanto a la implementación de dicha política, así como también ha omitido la elaboración de la reglamentación pertinente para hacer cumplir dicha política, con lo cual podría estar incurriendo en un incumplimiento de deberes, situación que debe ser valorada por el Concejo y ejercer las acciones que corresponda.

La importancia de la implementación de esta política radica en el hecho de minimizar el riesgo de que se sigan presentando este tipo de prácticas que van en contra de una adecuada distribución de la ZMT entre los potenciales interesados en asentarse en ese territorio.

En la revisión de los 9 expedientes de concesión aprobados por parte de la Intendencia en el periodo del 2019 a la fecha, en cuanto al capital accionario se dieron casos en que el 100% del mismo pertenece a costarricenses, pero la representación legal la ejercen extranjeros que no son accionistas. Concesiones otorgadas o en trámite de concesión, en que un mismo accionista repite en varias sociedades e incluso casos donde por no ser posible obtener el terreno completo solicitado por regulaciones del plan regulador de acuerdo a sus usos, sobre áreas, etc., se divide en sociedades conformadas por sus mismos accionistas para al final buscar obtener la totalidad del terreno, evadiendo con esto las reglas del plan regulador correspondiente a la zona.

Cabe recordar también, que en razón de dudas razonables que tenía la Intendencia Municipal de Cóbano de ese momento, se realizó una consulta a la Procuraduría General de la República, donde entre otras cosas, le solicitó criterio respecto de; si pueden tramitarse concesiones a nombre de sociedades mercantiles, conformadas por las mismas personas físicas que ostentan una concesión; o que las personas físicas que figuran como accionistas, ya cuentan con una concesión a título personal. Al respecto, ese órgano asesor del Estado emitió el Dictamen C-254-2013, donde se analiza la existencia del fraude de ley en relación con el otorgamiento de concesiones en zona marítimo terrestre cuando se contraría el espíritu



## CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO AUDITORIA INTERNA

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 21 de 28

normativo de la Ley No. 6043 que las regula, siendo así es pertinente analizar nuevamente los aspectos tratados en el mismo, pues resultan de acatamiento obligatorio para este Concejo Municipal de Distrito.<sup>11</sup>

La Procuraduría General de la Republica señaló en ese entonces “... la Administración en el otorgamiento, cesión o prórroga de concesiones, cuenta con potestades discrecionales para salvaguardar el interés público, la conveniencia general y principios fundamentales (Ley 6043, artículo 51; pronunciamientos C-026-2001 del 7 de febrero de 2001, OJ-061-2001 del 29 de mayo de 2001 y OJ-123-2002 del 27 de agosto de 2002). /Con base en lo anterior, las municipalidades pueden denegar, debidamente fundamentadas, una solicitud de concesión a una persona jurídica que ya dispone de otra concesión, tomando en cuenta lo indicado en el dictamen C-157-2001 del 29 de mayo del 2001, para procurar así un mayor acceso al disfrute y aprovechamiento de ese tipo de terrenos.”<sup>12</sup>.

### 2.4 Inobservancia de lo dispuesto en la Ley No. 9428 sobre sociedades disueltas

En el informe de auditoria AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019 se comunicó a la Administración Municipal, sobre las personas jurídicas que se encuentran disueltas de conformidad con lo dispuesto en el artículo No. 7 de la Ley No. 9428 “Impuesto a las Personas Jurídicas”, porque están morosas en el pago del impuesto a las personas jurídicas. Por esa razón se recomendó diseñar, divulgar e implementar, los mecanismos de control necesarios para determinar si jurídicamente, es procedente que las sociedades mercantiles que se encuentran en estado de morosidad del impuesto que establece el artículo No. 7 de la Ley 9428 puedan continuar el proceso de solicitud de concesión estando en esa condición, y en caso de estar disueltas, si conservan algún derecho o prioridad sobre los terrenos y cuál es el trámite que corresponde para cada caso.

Sin embargo, de acuerdo con una muestra de solicitudes presentadas por sociedades jurídicas para optar por una concesión en ZMT, de acuerdo a consultas realizadas nuevamente en el portal digital del Registro Nacional de la Propiedad y del Ministerio de Hacienda, se determinó, que se mantiene la práctica de sociedades que presentan la solicitud de concesión para su trámite ante este Concejo Municipal de Distrito, a pesar de que se encuentran disueltas por el no pago del impuesto a las personas jurídicas, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO		
AUDITORIA INTERNA		
MUESTRA DE SOLICITUDES DE CONCESION PARA VERIFICACION CUMPLIMIENTO LEY 9428		
N.º EXPEDIENTE	CEDULA JURIDICA	OBSERVACIONES
2035-90	3-101-108...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
339-90	3-101-108...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
402-1992	3-101-121...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
2547-2005	3-101-133...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago

<sup>11</sup> Dictamen C 254-2013 del 19 de noviembre del 2013 de la Procuraduría General de la Republica.

<sup>12</sup> Dictamen C 114-2007 del 12 de abril del 2007



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 22 de 28

1620-1998	3-101-110...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1704-99	3-101-221...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1458-1996	3-101-121...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1460-94	3-101-137...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1492-96	3-101-148...	Aparece con otro nombre. Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1454-96	3-101-149...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1479-96	3-101-174...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1641-98	3-101-169...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1841-01	3-101-247...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1840-01	3-101-247...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
1841-2001	3-101-247...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
2044-01	3-101-112...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
626-2001	3-101-242...	Disuelta
2321-03	3-101-338...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
	3-101-201...	Disuelta
2341-03	3-101-142...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago
2476-04	3-101-388...	Disuelta por tener 4 periodos pendientes de pago

Fuente: Registro de solicitudes de concesiones y consulta realizada en el portal digital del Registro Nacional el 3 de julio de 2021

Asimismo, se detectó que dentro de los avalúos realizados por el Topógrafo nombrado de manera Ad honorem, se encuentra el CYV-AV-ZMT-004-2021 mismo que se realizó para continuar con el trámite de concesión de una sociedad que fue disuelta por no pago de impuesto a las sociedades, la cual se dio a conocer en el informe AIM-09-2019, del 18 de diciembre de 2019, pero evidentemente la Administración no observó lo indicado por esta Auditoría en el informe ni ha tomado las medidas necesarias para evitar que se sigan cometiendo estos errores u omisiones que van en detrimento de la Hacienda Pública o para procurar que el solicitante se ponga a derecho.

El artículo No. 7 de la referida Ley 9428 dispone que el no pago del impuesto establecido en la presente ley por tres períodos consecutivos será causal de disolución de la sociedad mercantil, la empresa individual de responsabilidad limitada o la sucursal de una sociedad extranjera o su representante. La Dirección General de Tributación enviará al Registro Nacional un informe que contenga el detalle de las sociedades mercantiles, las empresas individuales de responsabilidad limitada o la sucursal de una sociedad extranjera o su representante, que no paguen el impuesto por tres períodos consecutivos, para que el Registro Nacional envíe el aviso de disolución al diario oficial La Gaceta, de conformidad con el artículo No. 207 de la Ley 3284, Código de Comercio, de 30 de abril de 1964, y procederá a la cancelación de la inscripción y anotación de bienes.

Siendo así, se reitera nuevamente que el Concejo Municipal debe analizar y tomar las decisiones que correspondan, para establecer si jurídicamente, es procedente que las sociedades mercantiles que se encuentran en estado de morosidad del impuesto que regula el artículo No. 7 de la Ley 9428 pueden continuar el proceso de solicitud de concesión estando en esa condición, y en caso de estar disueltas, si conservan algún derecho o prioridad sobre los terrenos. Asimismo, en el caso de las sociedades mercantiles que se encuentren disueltas de conformidad con la normativa ya tratada, debe establecer controles para minimizar el riesgo de que presenten una nueva solicitud de concesión con otra razón social sobre el mismo terreno que ocupan, amparándose en que actualmente está asentada en el sitio.





## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 23 de 28

#### **2.5 Proceso de Gestión de la Municipalidad ante la crisis sanitaria del COVID 19**

La zona marítimo terrestre representa gran parte de los ingresos del CMD de Cóbano y es aquí donde se desarrolla la principal actividad comercial del Distrito; es por esta razón que se considera primordial que este Concejo garantice la continuidad de los servicios que ofrece el Departamento de Zona Marítimo Terrestre, en su objetivo de lograr un crecimiento comercial y residencial planificado y regulado, conforme a las facultades otorgadas a las municipalidades mediante el artículo 3 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, protegiendo así, ese patrimonio nacional.

Los servicios que brinda el Departamento de Zona Marítimo Terrestre deben estar orientados a satisfacer las necesidades de los habitantes y visitantes, y por ello, su prestación de forma continua constituye una obligación para este Concejo y un derecho para la población. Es por esto que, ante la actual emergencia sanitaria, este Concejo debe identificar las oportunidades y amenazas potenciales, y su posible impacto para el funcionamiento del Departamento y de los servicios que ofrece, estableciendo medidas de protección y mitigación para que la afectación sea la mínima posible.

Al respecto, pese a que la Administración Municipal ha establecido citas y horarios para el almuerzo y para la atención de necesidades de los administrados en algún momento de la pandemia, como una estrategia para asegurar la continuidad del servicio y la protección de su personal, el mismo Intendente indicó sobre continuidad del servicio, que se carece de planes y estrategias institucionales que permitan establecer actividades, responsables, población meta, tecnología y personal necesario, recursos financieros requeridos, monitoreo del servicio y rendición de cuentas que garanticen continuar con las actividades que promuevan la reactivación económica de manera segura, lo que constituye un alto riesgo en el caso del Departamento de ZMT, debido al escaso apoyo institucional sobre esa área estratégica, donde inclusive durante varios meses no se nombró Coordinador del Departamento, sino que la labor se recargó en la vice intendencia o la Intendencia como una labor secundaria lo que contribuyó aún más a que se presentaran atrasos en la gestión<sup>13</sup>. Según indicó el Intendente, la Administración Financiera sí, ha efectuado proyecciones para determinar la afectación del servicio a causa de la pandemia a corto y mediano plazo, pero dicha información no fue suministrada, ni tampoco consta la estrategia a implementar y el monitoreo permanente documentado de los resultados y como se indicó en este informe existen debilidades y situaciones particulares en el pendiente de cobro que es importante revisar para valorar si fueron considerados para la elaboración de estas proyecciones.

También es importante trabajar en la identificación de oportunidades de mejora, que permitan fortalecer la capacidad de adaptación de este Concejo Municipal de Distrito Cóbano de manera que sus servicios se presten de forma continua, evolucionen y aprovechar la oportunidad evidente en el interés notable de los locales, visitantes e inversionistas en desarrollar la Zona

---

<sup>13</sup> Oficio No. ZMT-102-2021 del 17 de mayo de 2021



## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 24 de 28

Marítimo Terrestre mediante la obtención de una concesión, el establecimiento de un negocio o vivienda que contribuirá a la reactivación y el crecimiento social y económico del Distrito.

### **3. CONCLUSIONES**

De conformidad con la información disponible en este Ayuntamiento, el área total de zona marítimo terrestre bajo su administración es de aproximadamente 9,09 Km<sup>2</sup>, para lo cual el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano cuenta en la actualidad con 14 planes reguladores costeros vigentes, algunos de los cuales en la actualidad se encuentran en un proceso de revisión y de ajuste. Sin embargo, un 16% del área total administrada por este CMDC, carece de ese documento de planificación.

En cuanto a la recaudación propiamente del canon de ZMT, los recursos han venido creciendo pero muy lentamente, siendo los aportes extraordinarios pagados por algunos concesionarios, lo que hace ver más favorable para la Municipalidad lo recaudado, se requiere tomar nota de la disparidad de datos que se administran en distintos medios de información y del alto porcentaje de avalúos que se encuentran desactualizados a pesar de los ingentes esfuerzos realizados por la Administración Municipal para actualizarlos.

También se identificaron contratos suscritos entre las partes, sin que a la fecha cuenten con la aprobación del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) a los cuales se les estuvo cobrando el canon; y en otros casos, se detectaron concesiones no inscritas en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional, cambios en la composición accionaria de las sociedades propietarias y en su razón social sin contar con la aprobación del Concejo y sin estar reportados en el Registro General de Concesiones del Registro Nacional.

Igualmente, se comprobó un incumplimiento sobre la política emitida en la sesión ordinaria No. 209-2020 del 29 de abril del 2020, referente a concesiones aprobadas o traspasadas a un mismo dueño bajo distintas figuras jurídicas, así como también, se mantiene una importante cantidad de solicitudes de concesión, donde las sociedades que las están tramitando de acuerdo con lo dispuesto en el artículo No. 7 de la Ley No. 9428 "Impuesto a las Personas Jurídicas", se encuentran disueltas porque están morosas en el pago del impuesto a las personas jurídicas.

Además, ante la emergencia nacional por COVID 19. se considera primordial que este Concejo garantice la continuidad de los servicios que ofrece el Departamento de Zona Marítimo Terrestre, en su objetivo de lograr un crecimiento comercial y residencial planificado y regulado, conforme a las facultades otorgadas a las municipalidades mediante el artículo 3 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, protegiendo así, ese patrimonio nacional.

### **4. RECOMENDACIONES**

#### **4.1 Al Concejo Municipal**

1. Brindar, en la forma y condiciones que le corresponden conforme a su competencia, el apoyo necesario a las acciones que proponga la Administración para el cumplimiento de las recomendaciones giradas por esta Auditoría Interna, en el punto 4.2 de este





## **CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

### **AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 25 de 28

informe, con el fin de potenciar las oportunidades de mejora en la gestión municipal, a efecto de contar con información de mayor calidad para la toma de decisiones de los Jerarcas y Titulares subordinados, y transparencia de la gestión. Es importante que este Jerarca esté atento, "in vigilando" de la efectiva implementación de las alternativas de mejora que adopte la Administración del Concejo Municipal de Distrito de Cóbano.

Se solicita remitir a esta Auditoría Interna, en el plazo de 15 días hábiles posterior al recibido del documento, copia del acuerdo en que se instruyó al Intendente Municipal, para que implementara las recomendaciones emitidas en el informe.

2. Girar instrucciones a los miembros de la Comisión Especial de Planes Reguladores, para que, en cumplimiento de sus funciones, velen para que se corrijan las deficiencias que presentan los planes reguladores costeros que se citan en el punto 2.1 de este informe, mediante la solicitud de informes periódicos a la Administración que le permitan monitorear el avance en cuanto a la corrección de dichas inconsistencias.

Se solicita remitir a esta Auditoría Interna, en el plazo de 15 días hábiles, posterior al recibido del documento, copia del acuerdo en que se instruyó a la Comisión Especial de Planes Reguladores para monitoreara el avance en cuanto a la corrección de dichas inconsistencias.

3. Solicitar a la Intendencia Municipal presentar en el término de 10 días hábiles a partir del recibo de este documento, un informe escrito de las razones por las cuales no se está cumpliendo con la política emitida en la sesión ordinaria No. 209-2020 del 29 de abril del 2020, referente a concesiones aprobadas o traspasadas a un mismo dueño bajo distintas figuras jurídicas y con base en las valoraciones hechas por ese Órgano Deliberativo sobre el mismo, tomar las acciones que en derecho correspondan, Ver punto 2.3 de este informe.

Se solicita remitir a esta Auditoría Interna, en el plazo de un mes calendario posterior al recibido del documento, copia del acuerdo en que se instruyó al Intendente Municipal, así como copia del informe solicitado.

#### **4.2 A la Intendencia Municipal**

1. Reiterar el giro de instrucciones al equipo que está elaborando el plan integral costero de este Distrito, para que se tomen en cuenta y se corrijan en ese instrumento de planificación, las deficiencias que presentan los planes reguladores vigentes, con el propósito de solucionar la situación de los administrados que ya cuentan con contrato y que por situaciones presentes en los planes actuales no les permite avanzar con las solicitudes de concesión que se están tramitando en este Ayuntamiento. Asimismo, para que se considere dentro de ese plan integral o en uno adicional, la regulación de aquellas áreas costeras que a la fecha se encuentran sin normar y que constituyen aproximadamente un 16% del área total administrada por este CMDC, con el objetivo de propiciar el uso de esos espacios conforme la legalidad del caso; y, además, procurar la retribución legal que corresponde a esta entidad por el usufructo que se hace de esos terrenos.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación se otorga el plazo de cinco meses, para que remitan a esta Auditoría Interna, un informe de las acciones tomadas por el



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 26 de 28

Intendente Municipal para corregir las deficiencias señaladas en el punto 2.1 de este informe.

2. Diseñar e implementar un plan de acción, con actividades, mecanismos de control necesarios y responsables de ejecutarlo, que permitan:

a. Acciones efectivas para lograr una recuperación del pendiente de cobro por canon de ZMT a la mayor brevedad, en vista de la amenaza que constituye para la Institución la prolongación de la emergencia sanitaria relacionada con el COVID 19, donde la captación de esos recursos es indispensable para el desarrollo de la zona costera y del distrito en general. Ver punto 2.2 a) y e) de este informe.

b. Acciones que permitan conciliar y actualizar la información que contienen los registros auxiliares que llevan en hojas electrónicas para el control de la solicitudes y concesiones otorgadas en la zona marítima terrestre de este distrito, el SIGEMU y los expedientes, de manera que se permita una trazabilidad entre la información contenida en esos registros. Ver punto 2.2 a), b) y e) de este informe.

c. Los controles que permitan monitorear que los contratos firmados cuenten con la aprobación del Instituto Costarricense de Turismo, con el propósito de garantizar su eficacia, y minimizar el riesgo que los solicitantes de concesiones que tienen esa condición pendiente, ocupen los terrenos y hasta en algunos, casos desarrollen actividades comerciales o residenciales, al amparo de la expectativa de derecho creada con el contrato de concesión suscrito en su momento. Ver punto 2.2 c) de este informe.

d. Acciones para determinar a la luz de la normativa establecida, la necesidad de incluir cláusulas en los contratos que obliguen a los interesados a cumplir con el requerimiento legal de inscripción de la concesión en el Registro General de Concesiones en un tiempo razonable, bajo la advertencia de que, si se incumple con esa directriz, el Ayuntamiento ejercerá las acciones legales correspondientes en atención al contrato suscrito entre las partes. Ver punto 2.2 d) de este informe.

e. Acciones que permitan actualizar con prontitud los avalúos de las concesiones que tengan más de 5 años de atraso, estableciendo prioridades sobre aquellos que eventualmente podrían generar una mayor captación de recursos a la Institución. Ver punto 2.2 e) de este informe.

f. Lineamientos y directrices que regulen los servicios y las responsabilidades de los funcionarios que son nombrados bajo la modalidad ad-honorem, pues no existe claridad en cuanto a la prohibición a la que debe responder este funcionario, lo que dificulta el establecimiento de responsabilidades en el evento de que lleven a cabo actividades al margen del ordenamiento jurídico y que pongan en riesgo los recursos públicos administrados por la entidad. Ver punto 2.2 e) de este informe

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se otorga el plazo de seis meses, al final del cual debe remitir a esta Auditoría Interna, copia del documento que contenga las acciones tomadas.



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 27 de 28

3. Reiterar la necesidad de formalizar un Manual de procedimientos, que regule la solicitud de concesión en Zona Marítimo Terrestre, que además incluya en su etapa preliminar la comprobación del cumplimiento del artículo No. 47 de la ley de Zona Marítimo Terrestre, con el objetivo de que en esta etapa se pueda prevenir al solicitante en caso de incumplimiento, con el fin de archivar el expediente en caso de que no se subsane esta prevención, así se evita gastos administrativos a la institución y al solicitante. También para que se incluya en el contrato de concesión, una cláusula que indique que en caso de variación del socios o capital accionario la concesionaria deberá notificarlo a la administración municipal, así como indicar en esta misma cláusula que deberán cada 2 años aportar una certificación de su capital social, ello con el fin de evitar fraude de ley. Además, que se les solicite a las sociedades beneficiarias de concesión, actualizar cada 2 años la certificación de socios y capital accionario indicando lo beneficiarios finales de las personas jurídicas. advirtiéndole a la sociedad beneficiaria de la concesión, que la certificación presentada puede ser valorada para seguridad jurídica por medio de la autoridad responsable.

Lo anterior, en cumplimiento a la política aprobada por este Concejo en la sesión ordinaria No. 209-2020 del 29 de abril del 2020 Ver punto 2.3 de este informe.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se otorga el plazo de seis meses, al final del cual debe remitir a esta Auditoría Interna, copia del documento que contenga las acciones tomadas.

4. Implementar controles y lineamientos en el proceso de recepción y aprobación de las solicitudes de concesión a sociedades mercantiles, a efecto de monitorear durante todo el proceso previo a la aprobación de las mismas, que esas sociedades mercantiles que se encuentran al día en el pago del impuesto que establece el artículo 7 de la Ley 9428, considerando que las municipalidades también son entes recaudadores auxiliares de la hacienda pública y en caso de estar disueltas, establecer lineamientos que permitan determinar si conservan algún derecho o prioridad sobre los terrenos y cuál es el trámite que corresponde para cada caso. Ver punto 2.4 de este informe.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se otorga el plazo de seis meses, al final del cual debe remitir a esta Auditoría Interna, copia del documento que contenga las acciones tomadas.

5. Establecer políticas, estrategias y actividades inmediatas para la gestión de la continuidad de los servicios del Departamento de Zona Marítimo Terrestre incorporando acciones referentes a la gestión de los recursos financieros, humanos, operativos y de tecnologías de información; además, que se encuentre documentada, aprobada y comunicada. Ver punto 2.5 de este informe.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se otorga el plazo de seis meses, al final del cual debe remitir a esta Auditoría Interna, copia del documento que contenga las acciones tomadas.



**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**INFORME N°. AIM-03-2021**

Página 28 de 28

**5. CONSIDERACIONES FINALES**

**5.1** La información que se solicita en este informe es para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones, deberá remitirse en los plazos y términos antes fijados por la Auditoría Interna.

**5.2** Se recuerda a la Administración la obligatoriedad de analizar e implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292.

**5.3** En la sesión extraordinaria 013-21 realizada el 9 de agosto de 2021 a las 4:00 pm., no se presentaron alegatos que pretendieran cambios en el borrador del informe.

Licda. Maricel Rojas León, M.Sc  
Auditora Interna