

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivos del examen

El examen especial al Ilustre Municipio del Loja, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo N° 002-AIML-2010, de 24 de septiembre del mismo año y con cargo al plan anual de control de la unidad de auditoría interna.

Objetivo del examen

- ✓ Comprobar si los ingresos por impuestos tasas y contribuciones han sido determinados, recaudados y controlados de manera oportuna, eficiente y de acuerdo con las normativas legales y reglamentarias que los rige.

Alcance del examen

El examen especial efectuado a los ingresos por impuestos, tasas y contribuciones, cubrió el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2008, y se analizaron los ingresos por patente, predio urbano, aportes planes maestros y valor CPD, Así mismo se examinó los ingresos por biblioteca, adicional cuerpo de bomberos, seguridad ciudadana, protección microcuencas, recolección de basura, conexión y reconexión del servicio de agua potable, de estos últimos no se encontró novedad alguna.

Limitación del alcance

No se analizó predio rústico por falta del catastro en la jefatura de avalúos, además alcabalas y utilidad en venta de predios por falta de información actualizada.

Base legal

La Ilustre Municipalidad del Cantón Loja, fue creada mediante acta de fundación el 17 de febrero de 1822.

Estructura Orgánica

Nivel directivo.	Concejo Municipal
Nivel ejecutivo:	Alcaldía de Loja
Nivel asesor:	Coordinación Institucional y vinculación Internacional Procuraduría Auditoría Interna Prospectiva estratégica y Proyectos Comunicación Social
Nivel de apoyo:	Secretaría General Dirección de Informática Dirección Financiera Dirección Administrativa Dirección de Recursos Humanos
Nivel operativo:	Dirección de Gestión Económica Dirección de Gestión Social Dirección de Gestión Territorial

Objetivos de la entidad

- ✓ Planificar y promover el desarrollo social, económico, ambiental, turístico y cultural del Cantón para garantizar a la población el acceso equitativo a los bienes y servicios básicos, de buena calidad, que toda sociedad moderna debe disfrutar.
- ✓ Coordinar, planificar y ejecutar planes de desarrollo territorial, así como de ocupación y uso del suelo a nivel urbano y rural, con el objeto de preservar los ecosistemas naturales y el derecho a vivir en un territorio organizado y menos contaminado.
- ✓ Garantizar la provisión de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado para la población de los barrios y parroquias del cantón Loja, respetando los parámetros de economía, seguridad y protección ambiental.

Monto de recursos examinados:

RUBRO	MONTO
Impuestos	3 378 463,43
Tasas y Contribuciones	6 242 643,13
TOTAL	9 621 106,56

El presupuesto institucional para el año 2008 ascendió a 50 771 459,06 USD.

Servidores relacionados:

Anexo 1 del informe

CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

No se comenta sobre el seguimiento a recomendaciones, en vista que no existen exámenes anteriores a los ingresos por impuestos, tasas y contribuciones del Ilustre Municipio de Loja.

Archivo incompleto y desactualización catastral en el sistema informático

Anualmente, como parte de las obligaciones municipales, a través de la jefatura de avalúos y catastros, se actualizan las fichas catastrales, incorporando los cambios que se hayan operado en cada predio.

Nuestro análisis determinó que dicha actualización no se realizó de manera técnica, objetiva y completa, presentándose inconsistencias, tanto en los datos contenidos en las fichas catastrales, como en la información proporcionada por el sistema informático; pues en unos casos, la información en la ficha catastral no está actualizada o completa; y en otros casos, es el sistema informático el que adolece de esta deficiencia; lo cual impide cuantificar los valores reales que debieron establecerse por impuestos a los predios urbanos.

La falta de supervisión y monitoreo por parte del Jefe de avalúos y catastros, para que se mantenga un archivo físico completo y se realice la actualización catastral por parte de los inspectores designados para cada zona, provocó que la recaudación por concepto de ingresos por predio urbano no corresponda a la realidad.

Al respecto, los arts. 172 literal a) y 306 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, disponen:

Funciones de los Jefes: "...Planear el trabajo, dirigir, coordinar y supervisar las funciones que debe llevar a cabo la dependencia bajo su responsabilidad..."

“...Las municipalidades mantendrán, actualizados en forma permanente, los catastros de predios urbanos y rurales. Los bienes inmuebles constarán en el catastro con el valor de la propiedad actualizada...”

El Art. 29 literal a) de la Recopilación Codificada de la Legislación Municipal de Loja, Plan Loja Siglo XXI de 1996-2000, publicada en el R.O. 95 de 24 de diciembre de 1998 expresa:

“...El Registro de la información catastral, para la práctica de avalúos esta contenido de los siguientes documentos, que forman parte del presente código: a) Las fichas catastrales de los predios urbanos...”

Norma de Control Interno 210-04 incisos primero y tercero en su parte pertinente expresan:

“...Toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones... estará disponible, para acciones de verificación o auditoría...”

“...La documentación...debe ser integra, confiable y exacta, lo que permitirá su seguimiento y verificación, antes, durante o después de su realización por los auditores internos y externos...”

En base a oficios 22 y 30-EEITC-ML-2010 de comunicación de resultados provisionales, con oficios 307 y 358-ACM-11, de 29 de marzo y 14 de abril de 2011, respectivamente, el Jefe de avalúos y catastros expresa y dispone a su personal:

“...Lo que se ejecuta es una verificación física de los predios existentes por parte de los empadronadores para su posterior ingreso en el sistema informático, lo que generó una base de datos que bordea los 24000 predios a partir de la cual se produce los diferentes fraccionamientos subdivisión, y ocupación de predios (nuevas edificaciones), momento en el cual interviene la municipalidad al aprobar las urbanizaciones y autorizar los traspasos de dominios sobre los cuales se generan o elaboran nuevas escrituras que por lo regular el contribuyente no retorna a presentar este documento sino cuando ocasionalmente requiere algún trámite específico, pero en otras dependencia municipales...”

“...a partir de la presente fecha, todo predio que sea ingresado al catastro o que experimente algún cambio tiene que ser registrado en la ficha catastral, además se realizará una prolija revisión de las fichas existentes determinando en las mismas que exista coherencia con los datos que consta en el sistema preudol...”

Criterio de la unidad de auditoría interna

La unidad de auditoría interna, no comparte con el punto de vista del Jefe de avalúos y catastros, debido a que la Ley de Régimen Municipal exige que se realice la actualización catastral en forma permanente, no solo cuando el usuario lo requiera.

Conclusión:

El archivo catastral incompleto y la desactualizado en el sistema informático, provocó que no se cuente con evidencia suficiente y competente para recaudar valores reales por concepto de predio urbano, y limitó el seguimiento de los respectivos procesos.

Recomendación:

Al Jefe de Avalúos y Catastros

1. Dispondrá a los inspectores designados para cada zona, la actualización del catastro por cada usuario, de tal manera que exista consistencia entre las fichas catastrales y el sistema informático.

Incumplimiento de ordenanza en la determinación y recaudación del impuesto predial urbano

El 14 de diciembre de 2005, el cabildo aprobó la ordenanza que regula la determinación, administración y recaudación de impuestos a los predios urbanos de la ciudad de Loja, en la cual se establece el valor a cobrar por metro cuadrado para el bienio 2006-2007, cuya aplicación continuó para el 2008; sin embargo, nuestro análisis determinó que los valores que se cobraron a través del sistema informático, no corresponden, exactamente, a los establecidos en dicha ordenanza, debido a la mala aplicación de la fórmula correspondiente, tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

CLAVE CATASTRAL	VALORES POR M2 SEGÚN ORDENANZA	VALOR REGISTRADO EN SISTEMA	DIFERENCIA
601510011170100	90,00 USD	89,60 USD	- 0,40
621011010291100	24,00 USD	23,80 USD	- 0,20
610007030300200	85,00 USD	85,40 USD	+0,40
601504632650500	36,00 USD	36,40 USD	+0,40

La falta de gestión y supervisión del Jefe de avalúos y catastros para que se actualice y se aplique fórmula correspondiente, ocasionó que se recauden valores diferentes a los establecidos en la ordenanza para el efecto.

El Jefe de avalúos y catastros, incumplió lo que señala el literal f) del art. 172 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que manifiesta:

“...Velar por el fiel cumplimiento de las normas legales relativas a los asuntos que de ellos dependen y procurar alcanzar los objetivos propuestos en cada ramo de la actividad municipal...”

El art. 6 de la Ordenanza de 14 de diciembre de 2005, que regula la determinación, administración y recaudación de impuestos a los predios urbanos para el bienio 2006-2007, de la ciudad de Loja, en el que mediante un cuadro se establecen los valores por metro cuadro de tierra en las diferentes zonas de la urbe lojana.

En oficios 30, 37, 43 y 44-EEITC-ML-2010, se comunicó los resultados provisionales al Jefe de avalúos y catastros, quien con oficio 307-ACM-11 de 29 de marzo de 2011, expresa:

“...Dada la premura del tiempo para la emisión definitiva del catastro para el año 2006 (Aprobación del Cabildo en diciembre del 2005), no se realizó ningún ingreso individual de nuevos precios de terreno, sino que únicamente de (sic) modificó la fórmula final de cálculo por predio...”

Criterio de la unidad de auditoría interna

Lo manifestado por el Jefe de avalúos y catastros en su oficio, no desvirtúa ni justifica el incumplimiento de sus obligaciones, por consiguiente se confirma el hecho comentado.

Conclusión

Los valores recaudados por predio urbano no corresponden, exactamente, a los establecidos mediante ordenanza aprobada por el cabildo el 14 de diciembre de 2005.

Recomendación:

Al Jefe de Avalúos y Catastros

2. Solicitará al técnico en sistemas, rectifique la fórmula aplicada para el cobro de los valores establecidos para el predio urbano, a fin de que se ajuste a lo determinado en la respectiva ordenanza vigente.

Incumplimiento de ordenanza en la recaudación de aporte planes maestros y costo de procesamiento de datos.

En la revisión efectuada al sistema computarizado del departamento de comercialización UMAPAL, en el período bajo análisis, se verificó que en la planilla por consumo de agua potable consta el rubro aporte planes maestros, el mismo que para su recaudación se aplicó el 15% sobre el consumo del mes, sin considerar lo establecido en el código municipal de servicios públicos, publicado en el R.O: 95 de 24 de diciembre de 1998 que es del 20%; así mismo en la planilla se cobró el valor de 0,64 USD por costo de procesamiento de datos CPD, no existiendo concordancia con lo establecido en la tabla tarifaria elaborada para el primero y segundo semestre de 2008, cuyos valores son de 0,165 USD y 0,216 USD respectivamente.

Por descuido al aplicar la ordenanza derogada y la tabla tarifaria para el cobro de valores de aporte planes maestros y costo de procesamiento de datos CPD, por parte del ex-

Director Financiero, ex-Director Ejecutivo de UMAPAL y Jefe de comercialización, ocasionó que se recauden valores no establecidos.

Luego de la lectura del borrador del informe, con resolución N° 023-A de 11 de abril de 2011 y recibido el 15 de abril del mismo año el Alcalde del Cantón Loja, resuelve:

“...Art. DOS. La compensación se la realizará a partir del año 2008 hasta el mes de febrero del 2011, conforme al (sic) detalle presentado por la Jefatura de Comercialización y que forma parte habilitante de la presente resolución; así:

AÑO	PLANES MAESTROS COBRO EN MENOS	COSTO PROCESAMIENTO DE DATOS (CPD) COBRO EN MÁS
2008	102 773.82	156 015.30
2009	133 936.56	165 880.26
2010	142 527.13	177 317.28
2011(enero-febrero)	22 409.03	30 522.24
TOTALES	401 646.54	529 734.08

Art. CUATRO.- La Dirección Financiera oficiará a computo las regulaciones de estos conceptos a los valores reales y legítimos a partir del mes de marzo del 2011...”

Con memorando 288-DFM-2011 de 07 de abril de 2011, el Director Financiero solicita al Administrador del Sistema Cuenta Única:

“...Corregir el error producido en la facturación de las planillas de agua potable...del 15% al 20% en el aporte de Plan Maestro, de conformidad al Código Municipal de Servicios Público, ordenanza Uso del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado en el Cantón Loja Art. 36, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 95 del 24 de diciembre 1998...”

El ex Director Financiero, ex Director Ejecutivo de UMAPAL y Jefe de Comercialización, inobservaron los arts. 172 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal literal f) y 36 inciso segundo del Código Municipal de Servicios Públicos, publicado en el R.O: 95 de 24 de diciembre de 1998, los mismos que en su orden expresan:

“...Velar por el fiel cumplimiento de las normas legales relativas a los asuntos que de ellos dependen y procurar alcanzar los objetivos propuestos en cada ramo de la actividad municipal...”

“...El valor que aplique en cada planilla será el veinte por ciento del valor líquido del consumo correspondiente al mes que se factura...”

El ex Director Ejecutivo de UMAPAL inobservó el art. 15 del Código Municipal de la Administración que expresa

“...Administrar, coordinar y vigilar las distintas dependencias de la UMAPAL...y controlar el movimiento económico de la UMAPAL...”

El Jefe de Comercialización inobservó el art. 53 del Reglamento Orgánico Funcional de la Municipalidad, publicado en el R.O: 95 de 24 de diciembre de 1998 que expresa:

“...Recabar y procesar la información por consumo de agua potable para la emisión de títulos de crédito...” y “...Transmitir la información hacia la cuenta única del contribuyente y demás fuentes de cobro para su recaudación...”

Con oficios 29, 33 y 44-EEITC-2010, se comunicó los resultados provisionales al Jefe de comercialización, ex-Director Ejecutivo de UMAPAL y ex-Director Financiero, respectivamente.

Puntos de vista de los servidores

Mediante oficio 106-C-UMAPAL-2011 de 11 de marzo de 2011, el Jefe de Comercialización expresa:

“...En el artículo 3 Primera disposición transitoria, párrafo 2 de las reformas a la ordenanza que reglamenta el servicio de agua potable para el cantón Loja, provincia de Loja, dice “El valor que se aplicará en cada planilla corresponde al 15% del valor líquido del consumo correspondiente al mes que se factura...esta disposición transitoria no se opone a la creación de la UMAPAL, en sustitución de la EMAAL...”

“...En el 2004, se realiza el correspondiente reajuste tarifario y consiguiente cálculo de CPD, que se determina así: \$ 0.14 CPD UMAPAL y \$ 0.50 mantenimiento obras civiles...”

En comunicación sin número de 08 de abril de 2011, el ex Director Ejecutivo de UMAPAL expresa:

“...A partir de Enero del 2.005 (sic) asumo la Dirección Ejecutiva de la UMAPAL por lo que se puede colegir que toda la aplicación de la ordenanza se venia (sic) ejecutando desde ese entonces, es decir desde el año 1998 y lo mismo había sido observada y revisada por los diferentes departamentos municipales responsables del manejo económico municipal como son: Cabildo al momento de la aprobación del presupuesto y sus reformas, Dirección Financiera, Jefatura de presupuesto, Contabilidad...Sr. Auditor Interno, de esta manera quiero descargar mi responsabilidad sobre la observaciones (sic) que me ha (sic) hecho llegar, pues jamás fui informado sobre este tipo de omisión y si bien podría tratarse de un error de mi parte, ésta se debe a que los responsables de comunicar del particular no lo han (sic) hecho como corresponde...”

Criterio de la unidad de auditoría interna

El equipo de auditoría interna, no comparte los puntos de vista del Jefe de comercialización y ex Director Ejecutivo de UMAPAL por las siguientes razones:

1. La ordenanza vigente establece que se aplique el 20% para el rubro aporte planes maestros y no el 15% como manifiesta el Jefe de comercialización, además, el valor por CPD no se lo aplica de acuerdo a la tabla tarifaria establecida.
2. Si bien es cierto a la Dirección Financiera le compete la determinación y recaudación de los ingresos, en concordancia del ordenamiento jurídico vigente del Municipio, es responsabilidad del Director Ejecutivo velar por el fiel cumplimiento de las normas legales relativas a los asuntos que de él dependen, por lo que las opiniones vertidas por los funcionarios no modifica el comentario.

Conclusión:

El incumplimiento de la ordenanza para la recaudación de aporte planes maestros y costo de procesamiento de datos, originó que los cobros efectuados no sean los debidamente establecidos.

Recomendaciones:

Al Director Financiero

3. Vigilará constantemente que los ingresos sean cobrados de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.

Jefe de Comercialización

4. Aplicará puntualmente el 20% para aporte planes maestros y el valor CPD UMAPAL, de conformidad a lo establecido en los reajustes de la tabla tarifaria emitida para cada año.

Atentamente;

Dr. CPA. Pablo Ríos Salinas
AUDITOR GENERAL INTERNO

ANEXO N° 1

FUNCIONARIOS Y SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN				
N	NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO	
			DESDE	HASTA
01	Ing. Jorge Arturo Bailón Abad.	Alcalde del Cantón Loja	05-enero-05	continúa
02	Ing. Wilson Edgardo Carrión Escudero	Jefe de Avalúos y Catastros	01-febrero-05	continúa
03	Ing. Jimmy Efrén Hidalgo Vivanco	Jefe de Comercialización	15-agosto-96	continúa
04	Eco. Rodrigo Antonio Cueva Quezada	Ex-Director Financiero	05-enero-05	31-diciemb-08
05	Ing. Freddy Oswaldo Altamirano Arias	Ex-Director Ejecutivo de UMAPAL	05-enero-05	31-diciemb-09

Dr. CPA. Pablo Ríos Salinas
AUDITOR GENERAL INTERNO



ANEXO Nº 2

ENTIDAD EXAMINADA: Ilustre Municipio de Loja, ingresos por impuestos, tasas y contribuciones

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES														
No	CARGOS/RECOMENDACIONES	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	FIRMAS
1	Jefe de Avalúos y Catastros.- Dispondrá a los inspectores designados para cada zona, la actualización del catastro por cada usuario, de tal manera que exista consistencia entre las fichas catastrales y el sistema informático.													
2	Jefe de Avalúos y Catastros.- Solicitará al técnico en sistemas, rectifique la fórmula aplicada para el cobro de los valores establecidos para el predio urbano, a fin de que se ajuste a lo determinado en la respectiva ordenanza vigente.													
3	Director Financiero.- Vigilará constantemente que los ingresos sean cobrados de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.													
4	Jefe de Comercialización.- Aplicará puntualmente el 20% para aporte planes maestros y el valor CPD UMAPAL, de conformidad a lo establecido en los reajustes de la tabla tarifaria emitida para cada año.													

Nota: Las recomendaciones que constan en el borrador del informe y que son puestas en conocimiento de los servidores responsables de su aplicación en la entidad examinada, se encuentran sujetas a cambios durante el proceso de revisión hasta el trámite de la aprobación final del informe.

Elaborado por

Revisado por

Dr. CPA. Pablo Ríos Salinas

Dr. CPA. Pablo Ríos Salinas