

Auditoría Interna

10 de mayo de 2023

AI-162-2023.

AI-004-2023.

Señor
Alberto López Chaves
Gerente General ICT

Señor
Daniel Brenes Arroyo
Encargado Unidad de Criterios Técnicos y Operativos de Ordenamiento Territorial
(INVU)

Asunto: Remisión del informe AI-O-02-2023 sobre Planes Reguladores Costeros -PRC-

Estimados señores:

Se remite el informe N° AI-O-02-2023, en el cual se consignan los resultados del estudio sobre “Planes Reguladores Costeros”.

Las recomendaciones se emiten al amparo de la Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo, artículo 35, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, artículo 35 y la Ley General de Control Interno, N° 8292, artículos 22, 35 y 36 que estipulan un plazo de 10 días hábiles para ordenar la implantación de las recomendaciones, si discrepan de ellas, debe dentro del plazo señalado, elevar el informe a la respectiva Junta Directiva con las objeciones y soluciones alternas, con copia a la Auditoría Interna, para el análisis y resolución definitiva.

Se solicita suministrar copia de las instrucciones que emitan, dentro del plazo antes citado, a los funcionarios responsables de implementar lo recomendado por las Auditorías Internas.

Auditoría Interna

Atentamente,

Romel Álvarez Navarro
Auditor Interno a.i. ICT

Henry Arley Pérez
Auditor Interno INVU

C. Sra. Hilda Carvajal Bonilla
Jefa Departamento de Urbanismo -INVU-
Sr. Rodolfo Lizano Rodríguez
Director de Planeamiento -ICT-
Sr. Antonio Farah Matarrita
Jefe Departamento de Planeamiento -ICT-
Srta. Milena Moreno Rojas
Gerencia General -ICT-
Consecutivo

RAN / jbg
HAP/ hjc

“INFORME SOBRE PLANES REGULADORES COSTEROS -PRC-”

MAYO, 2023

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO.....	1
1. INTRODUCCIÓN	3
1.1 Origen del estudio.....	3
1.2 Objetivo del estudio	3
1.2.1 Objetivos específicos	3
1.3 Alcance de la auditoría.....	3
1.4 Aspectos importantes determinados en el estudio.....	4
1.5 Normas técnicas de la auditoría.....	5
1.6 Marco legal	5
1.7 Índice de abreviaturas.....	5
1.8 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría	6
1.9 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración	6
2. RESULTADOS PARA ICT Y EL INVU	8
2.1 Proceso de revisión de los requisitos presentados por las Municipalidades	8
3. RESULTADOS PARA EL ICT	10
3.1 Mejoras en el cumplimiento de los manuales de procedimientos de elaboración y revisión del Departamento de Planeamiento	10
3.2 Aspectos de mejora en el diseño de controles de gestión en el proceso de elaboración de un PRC por parte del Departamento de Planeamiento.....	11
3.3 Mejora en los plazos de revisión de planes reguladores costeros	13
4. RESULTADOS PARA EL INVU	15
4.1 Proceso de Contratación de Servicios Profesionales.....	15
5. CONCLUSIÓN	17

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO

El estudio se origina como una iniciativa de las Auditorías Internas del ICT y del INVU, con la finalidad de colaborar conjuntamente en el tema de Planes Reguladores Costeros, dicho estudio se encuentra contenido en el Plan Anual de Trabajo 2022 de ambas Auditorías y se orienta en verificar si el ICT y el INVU ejecutan el proceso de revisión, elaboración de ajustes, modificaciones o rectificaciones de los planes reguladores costeros oportunamente, respetando componentes ambientales, con una participación ciudadana y de conformidad con la normativa.

Se evalúa porque desde hace varios años se percibe una falta de planes reguladores vigentes en los distintos cantones de Costa Rica, por ello en los últimos años se han desarrollado diferentes mecanismos -cambios en la normativa, herramientas, entre otros-, con la expectativa de generar agilidad en los procesos de revisión y aprobación de los PRC. La Ley de Zona Marítimo Terrestre establece que, todos los planes de desarrollos urbanos o turísticos que afecten la zona marítimo terrestre deberán ser aprobados por el INVU y el ICT. Para la revisión inicial del ICT e INVU, las Municipalidades deberán aportar a cada institución una propuesta de zonificación de los PRC.

Las Auditorías determinan oportunidades de mejora en la definición de responsabilidades de cada institución y en la simplificación de requisitos. Además, mejoras en el diseño e implementación de actividades de control que contribuyan en la eficacia y eficiencia en la elaboración y revisión de PRC.

Se incrementa el riesgo de eficiencia porque no están definidos los alcances del ICT y del INVU en el proceso de revisión de los PRC, esto puede generar reproceso y duplicidad. Además, no hay plazos definidos para la revisión por parte del ICT, lo cual también puede generar un riesgo de imagen institucional. También, el riesgo de eficacia y eficiencia en el ICT por la falta de un programa de trabajo conjunto con la municipalidad para los casos donde se colabora en la elaboración un PRC.

Se emiten las recomendaciones para subsanar las oportunidades de mejora siguientes:

Recomendaciones para ambas instituciones

- Definir y delimitar los aspectos que debe revisar cada una de las instituciones para evitar duplicidad en el proceso. Además, establecer los mecanismos y las autoridades para resolver las posibles diferencias de criterios técnicos que se puedan presentar entre las jefaturas de los departamentos técnicos del ICT y del INVU y gestionar los documentos -políticas, procedimientos o manuales- para realizar la divulgación.

Recomendaciones para el ICT

- Actualizar el manual de procedimientos *MPD-PT-FPP-05 Revisión de Planes Reguladores Costeros*, sobre el punto vinculado con la plantilla de revisión de requisitos y el *MPD-PT-FPP-04 Elaboración de Planes Reguladores Costeros*, en los puntos relacionados con el acuerdo de cooperación con las municipalidades.
- Diseñar y documentar las actividades de control como, por ejemplo: políticas, procedimientos o mecanismos, para definir responsabilidades, tareas y plazos de cada institución, informes de avance y su periodicidad, sistemas de información y gestión documental, entre otros, para garantizar el seguimiento y la correcta planificación y la gestión en la elaboración de los PRC. Además, elaborar el programa de trabajo del PRC de San Miguel-Coyote.

Recomendaciones para el INVU

- Realizar y dejar documentado un análisis de la viabilidad de efectuar un proceso de contratación administrativa de los eventuales servicios de profesionales especialistas con los que la Institución no cuenta, bajo la figura que la Unidad experta en materia de contratación administrativa, asesore que es más viable al interés institucional.

AI-O-02-2023

“INFORME SOBRE PLANES REGULADORES COSTEROS”

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El estudio se origina en atención del Plan Anual de Trabajo 2022 de la Auditoría del INVU y del ICT.

1.2 Objetivo del estudio

Verificar si el ICT y el INVU ejecutan el proceso de revisión, elaboración, ajustes, modificaciones o rectificaciones de los planes reguladores costeros -PRC- en los plazos, considerando los componentes ambientales y con la participación ciudadana, de conformidad con el Manual para la elaboración de Planes Reguladores Costeros y los manuales de procedimientos internos.

1.2.1 Objetivos específicos

1. Evaluar si el ICT y el INVU realizan el proceso de revisión, elaboración, ajustes, modificaciones o rectificaciones de los PRC dentro de los plazos establecidos en la normativa.
2. Comprobar si los PRC aprobados por el ICT y el INVU, cumplen con los componentes ambientales y si se dan a conocer por parte de las Municipalidades a la ciudadanía.
3. Verificar si el INVU y el ICT ejecutan actividades de control que garantizan el cumplimiento normativo de acuerdo con lo establecido en el Manual y procedimientos internos, para la elaboración de los PRC para los procesos de revisión, elaboración, ajustes, modificaciones o rectificaciones.

1.3 Alcance de la auditoría

El alcance del estudio comprende aspectos de control interno y cumplimiento de la normativa interna y externa para la revisión, elaboración y revisión de ajustes, modificaciones o rectificaciones de los PRC que realiza el Departamento de

Planeamiento del ICT y la Unidad de Criterios Técnicos y Operativos de Ordenamiento Territorial (UCTOOT) del INVU.

1.4 Aspectos importantes determinados en el estudio

a. Grupo técnico de Coordinación Institucional

El alcance del estudio originalmente era más amplio, pero en la actividad de planificación, las Auditorías del ICT y del INVU determinan que, existe el “*Convenio INVU-SETENA para la revisión y análisis de planes reguladores cantonales y costeros*” mediante el cual crea un Grupo Técnico de Coordinación Interinstitucional para la revisión y aprobación de PRC y cantonales, el cual se encuentra integrado por las siguientes instituciones públicas: MIVAH, MINAE, SETENA e INVU y cuyo objetivo es el siguiente:

“Promover la creación de un grupo técnico de trabajo coordinado a nivel interinstitucional que involucre a los funcionarios de las instituciones relacionadas con la materia de planes reguladores, para que se establezca una línea de trabajo clara y con plazos definidos para la revisión y análisis de dichos planes.”

El grupo técnico de manera conjunta revisa y resuelve las propuestas de planes reguladores cantonales y costeros que se encuentren en revisión en SETENA y el INVU, así como, las propuestas que se reciban durante la vigencia del convenio, por esta razón, no se analizan los plazos en forma integral para la elaboración de los PRC.

b. Oportunidades de mejoras identificadas con municipalidades

Las Auditorías Internas del ICT y el INVU, durante la actividad de planificación, sostuvieron reuniones con funcionarios de los departamentos de Zona Marítimo Terrestre y las Auditorías Internas de seis municipalidades, para obtener su percepción sobre el proceso, considerando su participación en la elaboración de los PRC. Al respecto, indicaron que las municipalidades tienen limitaciones para el desarrollo y la implementación de los PRC, se citan, por ejemplo: recursos financieros insuficientes, personal técnico limitado, adicionalmente aspectos de mejora en el control interno en cuanto a la gestión de riesgo y el desarrollo e implementación de procedimientos. Por otra parte, indicaron estar satisfechos con el acompañamiento, asesoría, comunicación y capacitaciones que reciben por parte del ICT y el INVU.

Las Auditorías que realizan el estudio, en relación con las oportunidades de mejora comentadas por los personas funcionarias de las municipalidades, por no tener competencia sobre el ámbito municipal no emiten recomendaciones; pero consideran que los entes responsables deben observar dichos aspectos, con la finalidad que el abordaje del tema de los PRC, sea tratado de forma integral para que el proceso sea eficaz y eficiente, lo que contribuirá a que las zonas costeras cuenten con una planificación oportuna, lo que ayudará al desarrollo económico de dichas áreas.

1.5 Normas técnicas de la auditoría

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”, el “Manual para el Ejecución de los Servicios de la Auditoría Interna”, así como el Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Interna del ICT y otra normativa conexas.

1.6 Marco legal

Normativa

- Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo
- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- Ley de Planificación Urbana N° 4240
- Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre -ZMT- No. 6043 y su reglamento
- Ley General de Control Interno No. 8292
- Manual de elaboración de Planes Reguladores Costeros -Manual PRC-
- Normas de Control Interno para el Sector Público -NCISP-

Manuales de Procedimientos

- MPD-PT-FPP-05 Revisión de Planes Reguladores Costeros del ICT
- MPD-PT-FPP-04 Elaboración de Planes Reguladores Costeros del ICT
- 2 PPU-03 Elaboración y revisión de planes reguladores ver 2.1 – final del INVU

1.7 Índice de abreviaturas

DP: Departamento de Planeamiento

ICT: Instituto Costarricense de Turismo

INVU: Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

Manual PRC: Manual de elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre.

MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía
 MIVAH: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
 NCISP: Normas de Control Interno del Sector Público
 PRC: Plan Regulador Costero
 SETENA: Secretaria Técnica Nacional Ambiental
 UCTOOT: Unidad de Criterios Técnicos y Operativos de Ordenamiento Territorial

1.8 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría

El 18 de abril de 2023 a las 10:00 a.m. en reunión virtual, se exponen los resultados, conclusiones y recomendaciones del presente informe ante los señores: Rodolfo Lizano Rodríguez, Director de Planeamiento Turístico ICT, Antonio Farah Matarrita, Jefe del Departamento de Planeamiento ICT, Milena Moreno Rojas, Ejecutiva de Gerencia ICT, Daniel Brenes Arroyo, Encargado Unidad de Criterios Técnicos y Operativos de Ordenamiento Territorial INVU, por parte de la Auditoría del ICT: Rómel Álvarez Navarro, Auditor Interno a.i, y Jimena Buján Guevara, Auditora, por parte de la Auditoría del INVU: Henry Arley Pérez, Auditor Interno y Harvey Jaen Campos, Profesional de Auditoría.

1.9 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración

Valoración de las Observaciones efectuadas por la Administración			
Resultado	2.1 Proceso de revisión de los requisitos presentados por las Municipalidades		
Observaciones Administración	La Dirección de Planeamiento del ICT indica que la recomendación 3) no es viable resolver a nivel técnico, porque debe ser mediante modificaciones normativas existentes y, por lo tanto, es una oportunidad de mejora que debe ir dirigida a Junta Directiva.		
¿Se acoge?	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No	<input checked="" type="checkbox"/> Parcial

Argumentos de la Auditoría	La Administración puede valorar otras formas para normalizar las recomendaciones 1 y 2, por ejemplo: por medio de directrices, lineamientos, procedimientos, entre otros. Se acepta que dependiendo de los instrumentos establecidos corresponde a otras instancias la aprobación de éstos; pero las áreas técnicas son las que tienen que elaborar los criterios técnicos y las propuestas a dichas instancias, por lo tanto, se modifica la redacción de la recomendación # 3.		
Valoración de las observaciones efectuadas por la Administración			
Resultado	2.2 Simplificación de requisitos establecidos en el Manual de Elaboración de Planes Reguladores Costeros emitido por el ICT y el INVU		
Observaciones Administración	El director de Planeamiento y el jefe de Planeamiento del ICT indican que, el resultado 2.2 se encuentra subsanado, envían el oficio DUV-039-202 donde se comunica a las Intendencias Municipales, Concejos Municipales y Alcaldías que, para los ajustes y rectificaciones de los PRC no debe tramitarse y documentar ante la SETENA la variable ambiental, esto producto del Convenio MIVAH, INVU y SETENA donde se establecen varios acuerdos, entre ellos, la no aplicación de estudios de viabilidad ambiental en rectificaciones según oficio PE-353-11-2022.		
¿Se acoge?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No	<input type="checkbox"/> Parcial
Argumentos de la Auditoría	Las Auditorías valoran los oficios remitidos y acuerdan que el resultado 2.2 del borrador del informe y de la presentación de la conferencia final se encuentra subsanado; por lo tanto, se elimina del informe final.		

2. RESULTADOS PARA ICT Y EL INVU

2.1 Proceso de revisión de los requisitos presentados por las Municipalidades

Condición y criterio:

El Manual de elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre -Manual PRC-, no delimita el alcance de revisión de los requisitos de cada institución -ICT-INVU-.

La Asesoría Legal del ICT y del INVU concuerdan que en el Manual PRC se puede establecer o delimitar los aspectos que cada institución debe revisar.

La Ley General de Control Interno No. 8292 en el artículo 15, inciso b), señala lo siguiente:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución. (El subrayado no pertenece al texto original).

La Ley N° 6043 sobre la ZMT, artículo 31, establece la aprobación por parte del ICT y el INVU de los planes de desarrollos urbanos o turísticos que afecten la ZMT. De la coordinación entre las instituciones, se elabora el Manual PRC en el que se establecen los criterios técnicos para la aprobación de los planes, dicho Manual en el acápite 14.3 indica que, resulta de vital importancia la coordinación que debe mediar entre todos los entes y órganos públicos al ejercer sus competencias y prestar los servicios que el ordenamiento jurídico les ha asignado en esta materia.

La Ley N°6043, artículo 2º indica que, corresponde al ICT en nombre del Estado, la superior y general vigilancia de todo lo referente a la ZMT.

Causas:

- a) La condición determinada se presenta por diferencias de criterio técnico entre el ICT y el INVU, en relación con el alcance de la revisión queda cada institución tiene que realizar a los PRC.

- b) El Manual PRC no establece las formas de cómo resolver las diferencias de criterio técnicos entre las instituciones.

Efecto:

Lo determinado puede materializar los riesgos siguientes:

- Retraso en el proceso de revisión y aprobación de los PRC, lo que incide directamente en el otorgamiento de concesiones y en el desarrollo de las zonas costeras del país.
- Proceso, porque existe duplicidad en la revisión, lo que afecta la eficiencia y eficacia.
- Reputación de las dos instituciones.

Recomendaciones:

Se recomienda a la Jefatura del Departamento de Planeamiento del ICT y al Encargado de la UCTOOT del INVU, lo siguiente:

1. Definir y delimitar los requisitos y aspectos que debe revisar cada una de las instituciones, con el propósito de evitar la duplicidad y agilizar el proceso de revisión de los PRC.
2. Delimitar las autoridades competentes que resolverán los posibles conflictos y diferencias de criterio que se puedan presentar entre los departamentos técnicos del ICT y del INVU en la revisión de los PRC, así como establecer los mecanismos de control que contribuyan con esa función, con el objetivo de atender de forma oportuna las discrepancias y que el proceso de revisión de los PRC no se vea afectado.
3. Elaborar los instrumentos o documentos pertinentes, ya sean políticas, directrices, lineamientos o procedimientos, entre otros, para formalizar o implementar las recomendaciones 1 y 2 de este informe, elevarlos para revisión y aprobación de las instancias pertinentes del INVU y del ICT y proceder con la divulgación correspondiente.

3. RESULTADOS PARA EL ICT

3.1 Mejoras en el cumplimiento de los manuales de procedimientos de elaboración y revisión del Departamento de Planeamiento

Condición y criterio:

- a) El Departamento de Planeamiento no aplica las siguientes actividades definidas en el manual de procedimiento *MPD-PT-FPP-04 Elaboración de Planes Reguladores Costeros*”, en la elaboración del PRC de San Miguel-Coyote, tramitado por la Municipalidad de Nandayure:
- Para la colaboración en la elaboración de un plan regulador costero se procederá a formalizar un acuerdo de cooperación con la municipalidad cuyo responsable es la Gerencia.
 - Se preparará un programa de trabajo aprobado por la Jefatura del Departamento de Planeamiento y este incluye etapas, necesidades, procedimientos, trabajo de campo, coordinación y tiempo de ejecución.
- b) El Departamento de Planeamiento no aplica la plantilla de revisión de requisitos para el PRC de Isla Chira, según lo establece el Manual de procedimientos “*MPD-PT-FPP-05 Revisión de Planes Reguladores Costeros*”.

Causas

Los manuales de Procedimientos *MPD-PT-FPP-04 Elaboración de Planes Reguladores Costeros*” y *MPD-PT-FPP-05 Revisión de Planes Reguladores Costeros*, no se han actualizado hace más de 3 años; por lo tanto, no reflejan los cambios en los procedimientos y las actividades actuales que realiza el Departamento de Planeamiento en el proceso de elaboración y revisión de los PRC.

Efecto

El proyecto de colaboración con la Municipalidad de Nandayure para la elaboración del PRC de San Miguel-Coyote, inicia en junio de 2022, 2 meses después se le recuerda a la Municipalidad el taller informativo a la población y el seguimiento a los índices de fragilidad, 3 meses después se le solicita a la Municipalidad la elaboración del capítulo 11. Estos aspectos se pueden definir y comunicar a la Municipalidad desde un inicio en el programa de trabajo conjunto de forma que se establezcan las responsabilidades de cada parte y los plazos estimados, con el

objetivo de agilizar el proceso de revisión, mitigar riesgos de eficacia y que el desarrollo costero no se vea afectado.

La falta de la implementación de un programa de trabajo conjunto incrementa el riesgo de:

- Eficiencia porque no se establecen plazos estimados para la ejecución.
- Interpretaciones erróneas sobre el alcance y responsabilidades del Departamento de Planeamiento; por lo tanto, puede la Municipalidad retrasarse en la ejecución de las partes que le corresponden por desconocerlas, o puede ser que no cumpla y no se concluya la elaboración del PRC afectando el cumplimiento de objetivos.

Recomendaciones

Se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Planeamiento:

4. Actualizar el manual de procedimientos *MPD-PT-FPP-05 Revisión de Planes Reguladores Costeros*, sobre el punto vinculado con la plantilla de revisión de requisitos y el *MPD-PT-FPP-04 Elaboración de Planes Reguladores Costeros*, en los puntos relacionados con el acuerdo de cooperación con municipalidades.

3.2 Aspectos de mejora en el diseño de controles de gestión en el proceso de elaboración de un PRC por parte del Departamento de Planeamiento.

Condición y criterio:

El manual de procedimientos MPD-PT-FPP-04 Elaboración de planes reguladores costeros no define los controles de gestión siguientes:

- La designación de responsables en el programa de trabajo, tanto del ICT como de la municipalidad para cada capítulo o hito del PRC, porque en el acuerdo de cooperación con las municipalidades no queda definido el alcance y responsabilidad de cada institución.
- La periodicidad, la forma y las partes interesadas a quienes se emitirán reportes de avances, por ejemplo: Concejo Municipal, Alcalde o Dirección del área, de igual manera no se define un control de avance considerando los capítulos o los hitos de un PRC.
- El sistema de información y documentación a utilizarse para el seguimiento.

- La evaluación posterior, para análisis de la efectividad del proyecto y realimentar esfuerzos futuros.

La NCISP 4.5.2 indica que, “*la Administración debe establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda.*”

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
- c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.*
- d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
- e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad de la gestión y retroalimentar esfuerzos futuros.”*

La Guía de Proyectos Institucionales -G-045-2020-, establece criterios adecuados de buenas prácticas para la gestión, administración y la dirección de proyectos, mediante la implementación de una serie de técnicas y herramientas que permiten identificar diversas actividades ligadas a los proyectos distribuidos en cinco fases generales, que se detallan a continuación: Inicio, Planificación, Ejecución, Control y monitoreo y Cierre, la cual incluye las actividades de control mencionadas anteriormente.

La NCISP 4.2, inciso e) indica que, las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar.

Causas:

El manual de procedimientos no está actualizado; por lo tanto, no refleja las actividades de control como: programa de trabajo, el seguimiento de éste, entre otras mencionadas en las normas de control y la guía de proyectos.

Efecto:

La falta de definición de procedimientos incrementa el riesgo de que no se realicen las actividades de control para el seguimiento, lo cual aumenta el riesgo de eficiencia y eficacia, porque genera la posibilidad de que se den retrasos y no se tomen medidas correctivas porque no se detectan las desviaciones, además de que no se visibilice explícitamente las responsabilidades y el compromiso de las partes.

Recomendación:

Se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Planeamiento:

5. Diseñar y documentar las actividades de control como, por ejemplo: políticas, procedimientos o mecanismos para definir responsabilidades, tareas y plazos de cada institución, informes de avance y su periodicidad, sistemas de información y gestión documental, entre otros para garantizar el seguimiento y la correcta planificación y gestión en la elaboración de un PRC.
6. Elaborar el programa de trabajo con las etapas pendientes para cada una de las partes y los plazos estimados para la conclusión del borrador del PRC de San Miguel y Coyote.

3.3 Mejora en los plazos de revisión de planes reguladores costeros

Condición y criterio:

El plazo promedio de revisión de los PRC por parte del ICT ronda entre los 4 y 5 meses, según se muestra a continuación:

**Cuadro Nro 1.
Plazo de revisión de planes reguladores costeros**

Sector Costero	Isla Chira (Revisión)	Peñón de Arío (Rectificación)	Playa Carmen (Rectificación)	Playa Hermosa Norte (Rectificación)	Punta Barrigona (Rectificación)
Fecha de oficio municipalidad	30/4/2020	4/11/2021	3/3/2022	3/3/2022	3/3/2022
Fecha de oficio de revisión 1° Revisión	2/10/2020	24/3/2022	22/7/2022	19/7/2022	19/7/2022
Plazo de revisión (meses)	5,17	4,52	4,55	4,45	4,45
Fecha de oficio municipalidad	5/1/2021				
Fecha de oficio de revisión 2° Revisión	15/6/2021				
Plazo de revisión (meses)	5,37				

Fuente: Elaboración propia con información de expedientes

Dirección ICT: Costado Este del Puente Juan Pablo II, La Uruca. Teléfono: 2299-5784
web: www.ict.go.cr Apdo. 777-1000 San José, Costa Rica

Dirección INVU: Avenida 9, calle 3 bis y 5, Barrio Amón, San José. Teléfono: 2211-0000
Web: invu.go.cr. Apdo. 2534-100 San Jose, Costa Rica.

El Departamento de Planeamiento indica que, el plazo de revisión de un PRC depende del nivel de errores que éste posea, un PRC nuevo requerirá de mayor esfuerzo que una rectificación y que la revisión dependerá del volumen de cambios y de la disponibilidad para realizarse la gira de campo.

El manual de procedimientos PPU-03 Elaboración y revisión de planes reguladores del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, establece como indicador un plazo máximo de 3 meses para la revisión de planes reguladores.

Se utiliza lo anterior como marco de referencia, determinando que el ICT demora más en ese proceso.

La Ley General de la Administración Pública, artículo 269, establece que la actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia.

La NCISP 4.5 establece que, se deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional.

Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, # 4.1.8 dispone que, deben definirse indicadores de gestión -eficiencia, eficacia, economía y calidad- en función de los bienes y servicios que brinda la institución y las metas establecidas.

Causa:

El Departamento de Planeamiento no cuenta con actividades de control preventivas y detectivas, como, por ejemplo: definición de plazos o indicadores de eficiencia, así como evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y realimentar esfuerzos futuros.

Efecto:

Se incrementa el riesgo de eficiencia por posibles retrasos en la aprobación de los PRC, generando una posible demora en el desarrollo costero, también el riesgo de no promover la mejora continua del proceso. Además, aumenta la posibilidad de que las partes interesadas muestren insatisfacción del proceso, lo que puede generar un riesgo de imagen institucional.

Recomendación:

Se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Planeamiento:

7. Diseñar e implementar las actividades de control preventivas y detectivas que contribuyan a llevar un registro de los tiempos invertidos en la revisión de los PRC y, así garantizar de manera razonable la celeridad con que se aprueban dichos documentos.

4. RESULTADOS PARA EL INVU

4.1 Proceso de Contratación de Servicios Profesionales.

Condición y criterio:

El INVU cuenta con un grupo de profesionales para la revisión de planes reguladores; no obstante, hay especialidades con las que la institución no cuenta, es por ello que se deben realizar procesos de contratación administrativa para suplir la necesidad de profesionales, como, por ejemplo:

- Sociología.
- Promoción Social.
- Paisajistas.
- Planificación Económica.
- Economía.
- Entre otros

La Administración activa, realiza un proceso de contratación administrativa por cada uno de los servicios de profesionales especialistas de los que carece, sin considerar la posibilidad de contratar bajo esquemas de preselección o bajo demanda.

La Ley General de Contratación Pública, no. 9986, en el artículo 7, indica que la administración puede utilizar cualquier figura contractual para satisfacer el fin público:

ARTÍCULO 7-Régimen jurídico. La actividad de contratación pública se rige por los principios propios de esta materia y por las normas del ordenamiento jurídico administrativo. La Administración podrá utilizar instrumentalmente cualquier figura contractual que constituya la mejor forma para la debida satisfacción del fin público, siempre que se justifique por acto motivado suscrito por el jerarca o por quien él delegue.

Causa:

La Administración no ha valorado mecanismos más ágiles que permitan cumplir con los fines institucionales, entre ellos, la elaboración de los planes reguladores.

Efecto:

El no contar con los profesionales especialistas en diferentes materias y estar realizando procesos de contratación influye en la eficiencia y eficacia de los servicios que se quieren brindar por parte el INVU.

Recomendación:

Al encargado de la UCTOOT del INVU,

8. Realizar y dejar documentado un análisis de la viabilidad de efectuar un proceso de contratación administrativa de los eventuales servicios de profesionales especialistas con los que la Institución no cuenta, bajo la figura que la Unidad experta en materia de contratación administrativa, asesore que es más viable al interés institucional.

Las anteriores recomendaciones se emiten al amparo de la Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo, artículo 35, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, también artículo 35, y la competencia que faculta la Ley General de Control Interno artículos 22, 35 y 36.

5. CONCLUSIÓN

Los resultados del estudio permiten concluir que, el proceso de revisión tiene oportunidades de mejora en términos de eficiencia, específicamente en el diseño e implementación de actividades de control que garanticen la celeridad, por ejemplo: definición de plazos, indicadores, definición de los alcances de revisión de cada institución y en el proceso de contratación administrativa de servicios profesionales.

La metodología en la elaboración de planes reguladores costeros exige una participación ciudadana y contiene actividades de control que mitigan riesgos en materia de componentes ambientales.

Se verifica la aplicación de los controles para garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Manual PRC; sin embargo, existen aspectos de mejora en el diseño e implementación de las actividades de control definidas en los procedimientos internos lo que incrementa los riesgos de eficacia y eficiencia.