

**INFORME No. CR-INCOP-AI-I-2021-012**



**AUDITORÍA INTERNA  
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO**

**INFORME DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA UNIDAD DE  
PLANIFICACIÓN, CONCERNIENTE AL PROCESO DE  
PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DE CORTO PLAZO**

**DICIEMBRE 2021**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>ii</b>
<b>I.-INTRODUCCIÓN. ....</b>	<b>1</b>
1.1.-Origen del Estudio.....	1
1.2.-Objetivo general. ....	1
1.2.1.-Objetivos específicos. ....	1
1.3.-Alcance del estudio. ....	2
1.4.-Limitaciones. ....	2
1.5.-Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría. ....	2
1.6.-Marco de Criterios utilizados objeto de estudio. ....	3
1.7.-Normas técnicas a cumplir.....	3
1.8.-Comunicación Verbal de los resultados del estudio. ....	6
<b>II.- RESULTADOS. ....</b>	<b>6</b>
<b>2.1.- GESTIÓN REALIZADA POR LA UPI EN CUANTO A LA REVISIÓN DE LOS POI'S ELABORADOS POR LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS. ....</b>	<b>7</b>
2.1.1- Sobre algunas debilidades en el diseño de los POI's 2020.....	7
2.1.2- Sobre gestión de mejora continua que fortalezca el proceso de Planificación de Corto Plazo Institucional. ....	13
2.1.3- Sobre la capacitación anual que se lleva a cabo en el proceso "Plan-Presupuesto" 2021.....	16
2.1.4- Sobre la capacitación al "Encargado de Planes y Proyectos" de la UPI en temas relacionados con el diseño de Objetivos, Metas, Indicadores, Riesgos. ....	17
<b>2.2.- FORMULACIÓN DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (PIIP) EN CONCORDANCIA CON LAS PRIORIDADES DEL PND Y PEI. ....</b>	<b>19</b>
2.2.1- Sobre la inexistencia de un PIIP en el INCOP. ....	19
2.2.2 Sobre el establecimiento formalmente documentado de un análisis de concordancia entre el PIIP, el PEI y PND.....	20
<b>III.- CONCLUSIONES.....</b>	<b>22</b>
<b>IV.- RECOMENDACIONES. ....</b>	<b>22</b>
<b>ANEXO No. 1 VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME .....</b>	<b>27</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

### ¿Qué examinamos?

En esta auditoría especial, la unidad objeto de estudio fue la Unidad Planificación Institucional (UPI), enfocándose en el marco de sus funciones, concerniente al proceso de Planificación de Corto Plazo. Asimismo, el estudio abarcó gestiones relacionadas con este proceso comprendidas entre el 01/01/2020 y el 31/12/2020, el cual se ampliará en aquellas circunstancias que así se amerite

Los mismos se han seleccionado con base en el riesgo determinado por la Auditoría, con fundamento en la metodología establecida en el ARGOS Sistema Integrado de Auditoría para mitigar la materialización de los riesgos.

### Por qué es importante?

El presente estudio tuvo como objetivo llevar a cabo una revisión sobre las acciones gestionadas por la Unidad de Planificación Institucional en el marco de sus funciones, concerniente al proceso de planificación de corto plazo, con el fin de establecer posibles áreas de oportunidad que puedan ser objeto de mejora para tal unidad.

### ¿Qué encontramos?

Una vez aplicados los procedimientos de análisis documental y verificación en el campo se determinó que en dicho proceso [existen algunas inconsistencias y ausencia de información de algunos elementos considerados en la matriz del POI 2020 elaboradas por algunas unidades administrativas del INCOP, ente las que se pueden citar, carencia de indicadores, frecuencia de medida o ambos, redacción errónea de objetivos, metas, riesgos, otros. Asimismo, se carece de un proceso formal de mejora continua efectivo, que fortalezca tales debilidades y fortalezca la planificación de corto plazo. Proceso de capacitación susceptible de mejora. Finalmente, ausencia de un Programa Institucional de Inversión Pública y un análisis formal y documentado de la concordancia entre el PIIP, el PEI y PND.

### ¿Qué sigue?

Producto de este estudio, se brindaron una serie de recomendaciones que tienden a fortalecer las áreas de oportunidad antes descritas y dirigidas a la Coordinadora de la UPI.

## INFORME DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN, CONCERNIENTE AL PROCESO DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DE CORTO PLAZO

### I.-INTRODUCCIÓN.

#### 1.1.-Origen del Estudio.

El plan anual de trabajo de la Auditoría Interna para el periodo 2021, contempla la ejecución del Estudio de Carácter Especial sobre la Unidad de Planificación (UPI), concerniente al Proceso de Planificación Institucional de Corto Plazo.

#### 1.2.-Objetivo general.

Llevar a cabo una revisión sobre las acciones gestionadas por la Unidad de Planificación Institucional en el marco de sus funciones, concerniente al proceso de planificación de corto plazo, con el fin de establecer posibles áreas de oportunidad que puedan ser objeto de mejora para tal unidad.

##### 1.2.1.-Objetivos específicos.

- Revisar los POI's institucionales objeto de alcance, para determinar si cumplen con todos los requerimientos formales e insumos necesarios.
- Determinar si las no conformidades o debilidades consignadas en los POI's durante su confección, fueron objeto de retroalimentación y seguimiento formal hacia las unidades respectivas; lo anterior con el fin de evidenciar la existencia de una gestión formal de mejora continua que fortalezca el proceso de Planificación de Corto Plazo institucional.
- Establecer si existió capacitación a las unidades institucionales en el proceso de formulación de los POI's del periodo 2020, con el fin de conocer si cumplió con esa gestión por parte de la UPI.
- Comprobar si existió capacitación al "Encargado de Planes y Proyectos" de la UPI en temas relacionados con el diseño de Objetivos, Metas, Indicadores, Riesgos, con el fin de determinar si dicho personal reúne los conocimientos necesarios para garantizar razonablemente, la identificación de eventuales deficiencias en los POI's recibidos y que pueda brindar las observaciones y retroalimentación efectiva a las unidades que formularon esos planes.

- Determinar la existencia de un PIIP<sup>1</sup> en el INCOP, con el fin de establecer si los proyectos que lo conforman son incluidos al BPIP del MIDEPLAN.
- Establecer si la UPI ha realizado un análisis de concordancia formalmente documentado entre el PIIP<sup>2</sup>, el PEI y PND, para demostrar que los proyectos del PIIP responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional.

### 1.3.-Alcance del estudio.

El presente estudio nace producto de la Valoración de Riesgo Estratégico de la Auditoría Interna, la cual fue efectuada sobre la base de una selección de temas prioritarios y el posible impacto de los riesgos identificados.

En esta auditoría especial, la unidad objeto de estudio será Planificación Institucional, enfocándose en el marco de sus funciones, concerniente al proceso de planificación de corto plazo. Asimismo, el estudio abarcará las gestiones relacionadas con este proceso comprendidas entre el 01/01/2020 y el 31/12/2020, el cual se ampliará en aquellas circunstancias que así se amerite.

### 1.4.-Limitaciones.

Durante el desarrollo de esta indagación, NO se presentó ninguna limitación que provocara un atraso en el proceso de continuidad de este estudio.

### 1.5.-Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría.

El estudio se realizó con observancias a las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público<sup>3</sup>; las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>4</sup>, Reglamento de la Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna<sup>5</sup>, entre otras y donde resulten aplicables.

<sup>1</sup> El PIIP fue derogado y en su lugar esta el Portafolio de Inversión Pública (SNIP)

<sup>2</sup> El PIIP vigente en el período de estudio.

<sup>3</sup> La Gaceta No. 28 del 10/02/2010

<sup>4</sup> Resolución del Despacho de la Contralora General, N° R-DC-64-2014

<sup>5</sup> La Gaceta No. 184 del 22/09/2015

### 1.6.-Marco de Criterios utilizados objeto de estudio.

- Normas de Control interno: Capítulo 2: Norma sobre Ambiente de Control, apartado 2.4: Idoneidad de Personal. Capítulo 3: Sobre Vinculación con la Planificación Institucional 3.3. Capítulo 6: Normas sobre Seguimiento del SCI.
- Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2020, Anexo II Definiciones.
- PROC-PI-06 Procedimiento para Formulación de Plan Presupuesto, apartado 1. Introducción. Apartado 4. Definiciones: Plan Operativo Institucional Interno. Apartado 6. Directrices: Párrafo 7. Apartado 7. Autoridades Responsables: Planificación Institucional. Apartado 7. Autoridades Responsables: Encargado de Planes y Proyectos. Actividad 1af: Sobre capacitación. Actividad 2b, 2c: Sobre observaciones
- STAP-CIRCULAR-1351-2019 ANEXO Requerimientos Presupuesto Ordinario y POI 2020, inciso 20.
- Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Art. 28 “Funciones de la UPI”
- Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2020, Art 4, 5, 11, 24,
- Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública, diciembre 2019: Apartado 1.5 Elaboración del Programa Institucional de Inversión Pública. Apartado 1.13, 1.16, 1.17, 1.19, Rol de las UPI’s, Apartado 1.32 “Seguimiento y evaluación durante de los proyectos,
- STAP-CIRCULAR-1351-2019 ANEXO Requerimientos Presupuesto Ordinario y POI 2020, inciso 20.
- Guía metodológica general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública Costa Rica, Anexo IV Glosario 3.

### 1.7.-Normas técnicas a cumplir.

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se registrará entre otros, por lo dispuesto en los artículos Nos. 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, los cuales en la parte que interesa señalan literalmente lo siguiente:

*“Artículo 36. — Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:*

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

a) *El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.*

b) *Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.*

c) *El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.*

*Artículo 37. —Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.*

*Artículo 38. —Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la*

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*

*La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.*

*Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.*

*El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...)*

*(...) Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.*

*El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.*



*Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo”*

## 1.8.-Comunicación Verbal de los resultados del estudio.

La comunicación preliminar de los principales comentarios, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el pasado 14 de diciembre de 2021 de forma virtual mediante la plataforma TEAMS. Estando presentes la señora Natalia Álvarez Quesada. Dicha actividad se convocó mediante los oficios CR-INCOP-AI-2021-390, fechados 02/12/2021, dirigido a la dependencia supra.

El borrador del presente informe se entregó también el 14 de diciembre de 2021 en versión digital, a Planificación Institucional con copia a la Presidencia Ejecutiva, mediante el oficio CR-INCOP-AI-2021-400, con el propósito de que las instancias señaladas formularsen y remitiera a esta Auditoria, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.

El 15 de diciembre de 2021, fue recibido el oficio No. CR-INCOP-PI-2021-0226 de parte Planificación Institucional, mismo que detalla algunas observaciones al informe y una vez valoradas las mismas en el contexto del contenido del informe, los resultados se pueden observar en el Anexo No. 1.

Se previene que es responsabilidad de esa administración, el tomar las medidas pertinentes para mitigar los riesgos producto de las áreas de oportunidad presentadas en este informe, con el fin de evitar la materialización de estos, mientras se ejecutan las recomendaciones en el tiempo solicitado.

## II.- RESULTADOS.

### Antecedentes

El proceso de Planificación Institucional de Corto Plazo debe ser liderado por la Unidad de Planificación Institucional (UPI), específicamente en lo concerniente al diseño de los Planes Operativos Institucionales (POI's) que realizan las diferentes unidades institucionales; los cuales, son revisados y finalmente consolidados por la UPI para su respectiva gestión ante la Junta Directiva.

Tal proceso, impacta la consecución de los objetivos de mediano y largo plazo del INCOP, mismo que están vinculados al Plan Estratégico Institucional (PEI); por cuanto los POI's, como su nombre lo dice, es una planeación interna que establece objetivos y metas para ser

desarrolladas en un período de un año (Cada unidad Funcional posee uno). Además, busca facilitar los procesos de formulación, ejecución, control, evaluación y fiscalización. Este instrumento es un medio para promover la cultura de la programación y la autoevaluación institucional de una manera más detallada. Su principal objetivo es que se constituya en un valioso instrumento para mejorar la gestión de la institución y fortalecer su proceso de toma de decisiones, reflejando la instrumentalización en el corto plazo de las estrategias institucionales.

Durante el desarrollo del presente estudio, se ha evidenciado que la UPI del INCOP ha llevado a cabo esfuerzos para liderar una serie de acciones tendientes a organizar el proceso de Planificación de Corto Plazo institucional, cuyo propósito es orientar a la organización al cumplimiento de su misión, visión y en general, a la consecución de valor público. Para ello, dispone de diversos instrumentos normativos que coadyuban precisamente a fortalecer una vinculación armonizada entre el Plan Estratégico Institucional (PEI 2019-2022) con los Planes Operativos Institucionales (POI's 2020).

Para materializar esa intensión, complementa tal proceso con mecanismos para la identificación y administración de Riesgos (SEVRI) y la gestión de mejora continua, este último, representado por el instrumento llamado Autoevaluación del Sistema de Control Interno (ASCI). Finalmente, este proceso de planificación culmina con la incorporación de recursos financieros a través de la formulación del Presupuesto Institucional, que es una consolidación de los presupuestos finales de cada unidad o departamento que componen la institución. A todo este proceso, se le llama "Plan -Presupuesto" institucional, y es lleva a cabo cada año.

Sin embargo, pese a los aspectos señalados con anterioridad, y en concordancia con la información suministrada por la UPI, se establecieron una serie de áreas de oportunidad que son susceptibles de mejoras, entre ellas, las siguientes:

## **2.1.- GESTIÓN REALIZADA POR LA UPI EN CUANTO A LA REVISIÓN DE LOS POI'S ELABORADOS POR LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS.**

### **2.1.1- Sobre algunas debilidades en el diseño de los POI's 2020.**

Se determinó la existencia de un "traslape temporal" entre la creación del proceso Plan-Presupuesto 2020 y la aprobación del PEI 2019-2022, puesto que la creación de este último fue en el mes de setiembre del 2019, fecha para la cual ya había sido finalizado el proceso de planificación de corto plazo del siguiente año (POI 2020), es decir, no se dispuso a tiempo con los insumos del PEI 2019-2022 para la elaboración del POI, y con ello no se posibilitó la vinculación y armonización de la planificación estratégica de largo plazo con la de corto plazo.

Al tenor de lo anteriormente señalado, no se observó algún proceso de actualización o cambios en los POI's 2020 para realinear, en lo pertinente, tales productos al nuevo PEI.

Adicionalmente, teniendo presente el traslape de fechas del PEI 2019-2022 anteriormente citado, en los formularios para el diseño o elaboración de los Planes Operativos de las Unidades funcionales que se remitieron a la UPI para el año 2020, se observó que en la columna denominada "**Vinculado con el objetivo estratégico #**", se omitió dicha información o se señalan algunos objetivos estratégicos que corresponden al PEI 2016-2019, asimismo, algunos objetivos descritos no correspondían a ninguno de los PEI's antes citados. También, en algunos casos, esa misma columna, fue eliminada, por lo que no se evidenciaba alguna vinculación estratégica sobre ese particular.

Por otro lado, concerniente a la evaluación sobre el logro de los objetivos descritos en algunos POI's 2020, se determinó que, a pesar de tener metas y contenido presupuestario, no se observó la inclusión de la frecuencia con la que se llevará a cabo la medición de estos, es decir, no se define para el proceso de seguimiento, la periodicidad con la que se medirán los resultados ya sea trimestral, semestral, anual u otro. Adicionalmente, en otros POI's de ese mismo periodo, algunas metas no incluyeron Indicadores de Impacto en el Objetivo, Fórmula del Indicador o ambas; imposibilitando determinar el grado de cumplimiento de los objetivos, y con ello, la posibilidad de tomar decisiones oportunas producto de eventuales desviaciones a lo originalmente planificado.

Finalmente, según una revisión general de los instrumentos POI's, SEVRI y ASCI que algunas unidades remitieron a la UPI para su revisión, se observaron deficiencias en cuanto a la forma de definir los objetivos, metas, indicadores; de estos últimos, no se observaron incluidos aspectos tales como: calidad del servicio brindado, tiempos de respuesta y optimización de recursos. De forma similar, para el caso de algunos SEVRI's y ASCI's realizados por algunas unidades institucionales, se observaron deficiencias en la forma en que se definen los riesgos (Evento-Causa-Impacto) y en algunos ASCI's se observaron debilidades de incumplimiento producto de los cuestionarios autoaplicados de ese instrumento; sin embargo, no administraron medidas de mejora efectivas para entorno a las áreas de oportunidad antes señaladas, que pudieran perfeccionar el proceso "Plan-Presupuesto".

La condición anteriormente expuesta, no sería concordante con algunos criterios normativos relativos al objeto de este estudio, entre ellas, las siguientes:

Las Normas de Control Interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE), en su apartado 3.1 Valoración del Riesgo, que transcribe:

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure." El resaltado no es del original.*

También esa misma norma, prevé la importancia de hacer verificaciones y revisiones de los productos de dicho sistema, al indicar en su apartado 3.2 Sistema específico de valoración de riesgo institucional (SEVRI), lo siguiente:

*..."Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento. El reslado no es del original.*

Continúa esa norma, rescatando la importancia de dicho SEVRI al proceso de planificación, al incluir el apartado 3.3 sobre la Vinculación con la Planificación Institucional, indicando a ese respecto, lo siguiente:

*"La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes." El resaltado no es del original.*

*"Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos." El resaltado no es del original.*

De igual manera, en esa misma Norma, y con relación a proceso de mejora continua, representada por el ASCI; el apartado 6.2 sobre la Orientaciones para el seguimiento del SCI, señala:

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*"Como parte de tales orientaciones, entre otros, se deben establecer formalmente, mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones del SCI, y que quienes las detecten informen con prontitud a la autoridad competente para emprender las acciones preventivas o correctivas que procedan, de acuerdo con la importancia y riesgos asociados." El resultado no es del original.*

En ese mismo marco normativo, en su apartado 6.3.2 sobre la Autoevaluación periódica del SCI, indica:

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer la realización, por lo menos una vez al año, de una autoevaluación del SCI, que permita identificar oportunidades de mejora del sistema, así como detectar cualquier desvío que aleje a la institución del cumplimiento de sus objetivos." El resultado no es del original.*

En cuanto a las debilidades consignadas sobre la incorrecta definición de Objetivos, Metas, Indicadores, Riesgos y el rol del ASCI como insumo para el proceso de planificación y seguimiento, los Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2020, en su *Anexo II Definiciones*, establece claramente los elementos a consignar para su conformidad, estableciendo las siguientes definiciones:

*"Objetivo: Expresión cualitativa de los resultados que se pretenden alcanzar en un tiempo y espacio determinado, siendo la manifestación de intenciones que se requieren cumplir y que especifica con claridad en qué y para qué se proyecta y se debe realizar una determinada acción." El resultado no es del original.*

*"Meta: Cuantificación de los objetivos que se pretende alcanzar en los ámbitos temporal y espacial, considerando los recursos necesarios, lo que conlleva la descripción de la unidad de medida y el monto o cantidad." El resultado no es del original.*

*"Indicador: Es una medida que brinda información cuantitativa o cualitativa del grado de cumplimiento de los objetivos de una intervención pública (política, plan, programa o proyecto) que se utiliza para demostrar el cambio dado con respecto a una situación de partida." El resultado no es del original.*

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*"Riesgo: Probabilidad de que se presenten pérdidas, daños o consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un período definido. Se obtiene al relacionar la amenaza con la vulnerabilidad de los elementos expuestos."* El resultado no es del original.

*"Seguimiento: Proceso continuo y sistemático de recolección de datos de acuerdo con los indicadores y metas programadas, para verificar lo realizado y sus resultados, durante la ejecución de las actividades a su conclusión, tanto en términos físicos como financieros, que ofrece información necesaria para mejorar la gestión pública."* El resultado no es del original.

También, en el anexo STAP-CIRCULAR 1351-2019, de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, en su párrafo 20, complementa:

*"Plan Operativo Institucional (POI), según los "Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2020", donde se evidencia claramente las metas de producción e indicadores de desempeño asociados a los productos de los programas sustantivos."*

*"Las entidades deben realizar un esfuerzo en el diseño y la programación de las unidades de medida del producto y que los indicadores de desempeño establecidos puedan medir otras dimensiones (eficiencia, eficacia, economía y calidad), en los que se incluyan aspectos tales como: **calidad del servicio brindado, tiempos de respuesta y optimización de recursos**, entre otros." El resultado no es del original.*

Por su parte, en el procedimiento interno denominado "PROC-PI-06 Procedimiento para Formulación de Plan Presupuesto", que en lo que interesa, señala:

*"Apartado 1. Introducción: ... Estos Planes y Presupuestos deben así mismo, diseñarse bajo los principios de economía, eficiencia y eficacia, desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable permitiendo la toma de decisiones y la evaluación de la gestión"*

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*institucional " El resaltado no es del original.*

*"Apartado 4. Definiciones: Plan Operativo Institucional Interno. Como su nombre lo dice, es una planeación interna que **establece objetivos y metas** para ser desarrolladas en un período de un año (Cada unidad Funcional posee uno). Busca facilitar los procesos de formulación, ejecución, **control, evaluación y fiscalización**. Este instrumento es un medio para promover la cultura de la programación y la autoevaluación institucional de una manera más detallada. Su principal objetivo es que se constituya en un valioso instrumento para mejorar la gestión de las instituciones y **fortalecer su proceso de toma de decisiones**." El resaltado no es del original.*

*"Apartado 6. Directrices: Párrafo 3. Cada unidad es responsable de la formulación y ejecución de su presupuestado basado en sus Planes Operativos, mismos que **responderán a los objetivos institucionales**." El resaltado no es del original.*

*Apartado 7. Autoridades Responsables: Planificación Institucional. Coordinar el proceso de elaboración de los Planes Operativos Institucionales Internos y Externos, **velando por la presentación oportuna y completa** de la información para confeccionar el documento final. Una vez que el Plan Presupuesto sea aprobado por Junta Directiva esta Unidad debe incluir el POI Externo al Módulo de Estructura Básica del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos de la Contraloría General de la Republica. (SIPP), así como el POI Interno al Módulo de Planificación del Sistema Integral de Información Financiera (SIAF) del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. El resaltado no es del original.*

*"Apartado 7. Autoridades Responsables: Encargado de Planes y Proyectos. Colaborador de Planificación Institucional responsable de acompañar el proceso de formulación presupuestaria, recopilar la remitida y **revisar que se cumpla con lo normado**." El resaltado no es del original.*

*"Apartado 7. Autoridades Responsables: Coordinador Planificación Institucional. Brindará asesoría y **validará que la información remitida esté en cumplimiento con la normativa** y la remitirá a la Gerencia*

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*General y Presidencia Ejecutiva." El resultado no es del original.*

En ese mismo procedimiento, en el apartado 8, actividades 2b y 2c: Sobre observaciones producto de la revisión sobre los POI's preliminares, se indica:

*"2b. Revisa la propuesta de las diferentes unidades para determinar si los mismos se apegan a los lineamientos establecidos para formular el plan" El resultado no es del original.*

*"2c. En caso de que exista alguna observación al respecto, en la tercera semana de junio, notifica a las Unidades Funcionales por vía electrónica. Las Unidades tendrían tiempo de brindar su respuesta el último día hábil del mes de junio para realizar los cambios al Plan - Presupuesto. Con respecto a la Auditoría Interna se remitirán observaciones para su valoración y consideración." El resultado no es del original.*

Las áreas de oportunidad consignadas en este apartado, obedece a un proceso de revisión y evaluación frágil, específicamente sobre los productos asociados al proceso "Plan - Presupuesto" realizado por las unidades o dependencias institucionales.

La condición anterior, podría dificultar los procesos de formulación, ejecución, control, evaluación y fiscalización; lo que eventualmente, afectaría negativamente su principal objetivo, el cual es que se constituya en un valioso instrumento para mejorar la gestión de la institución y fortalecer el proceso de toma de decisiones.

#### **2.1.2- Sobre gestión de mejora continua que fortalezca el proceso de Planificación de Corto Plazo Institucional.**

Concerniente a este apartado y con el fin de evidenciar la existencia de una gestión formal de mejora continua que fortalezca el proceso de Planificación de Corto Plazo institucional, se consultó a la UPI acerca de si las no conformidades o debilidades identificadas en los POI's 2020 (como las señaladas en el apartado anterior de ese informe) fueron objeto de algún proceso retroalimentación formal a esas mismas unidades, y si poseía plantillas o cualquier documentación donde se evidenciara tal gestión.

Sobre ese particular, la encargada de la UPI indicó:



DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

*"En caso de requerir algún ajuste, se conversa con las jefaturas ya sea por teléfono, en persona, o por medio de correo electrónico para sus ajustes."*

No obstante, no se determinó que tales "ajustes", fueran objeto de actividades tendientes a establecer una gestión de seguimiento y mejora continua para fortalecer y perfeccionar el proceso de Planificación de Corto Plazo institucional, con el fin de evitar que en el futuro, se repitan las debilidades identificadas en esos POI's.

La condición anterior, no estaría en concordancia con lo señalado por las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su apartado 6.1 "Seguimiento del SCI", en el que indica:

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud" El resaltado no es del original.*

*Asimismo, en el apartado 6.2 "Orientaciones para el seguimiento del SCI", de esa misma norma, en lo que interesa, transcribe:*

*"Como parte de tales orientaciones, entre otros, se deben establecer formalmente, mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones del SCI, y que quienes las detecten informen con prontitud a la autoridad competente para emprender las acciones preventivas o correctivas que procedan, de acuerdo con la importancia y riesgos asociados." El resaltado no es del original.*

Por otro lado, en el apartado 6.4 "Acciones para el fortalecimiento del SCI" también apunta hacia acciones que tiendan a fortalecer las debilidades o desviaciones identificadas en el seguimiento, principalmente cuando señala:

*"Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de*

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

**manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI." El resaltado no es del original.**

De forma complementaria, en el apartado 1.9 "Vinculación del SCI con la calidad", que resalta el compromiso por la mejora continua, indica:

**"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben promover un compromiso institucional con la calidad y apoyarse en el SCI para propiciar la materialización de ese compromiso en todas las actividades y actuaciones de la organización. A los efectos, deben establecer las políticas y las actividades de control pertinentes para gestionar y verificar la calidad de la gestión, para asegurar su conformidad con las necesidades institucionales, a la luz de los objetivos, y con base en un enfoque de mejoramiento continuo." El resaltado no es del original.**

También, en el Reglamento general del Sistema Nacional de Planificación N° 37735-PLAN, artículo No. 28 "Funciones de la UPI inciso j.) ", hace referencia a la importancia de impulsar iniciativas de mejoramiento al proceso de planificación.

**"j) Proponer iniciativas de evaluación que sirvan para analizar los efectos de las estrategias y de las políticas que han sido implementadas e impulsar medidas de mejoramiento continuo de la planificación institucional" El resaltado no es del original.**

La condición anterior, se debe a un proceso de mejora continua poco efectivo que perfeccione el proceso de Planificación de corto plazo, y que involucre a las diferentes unidades institucionales que diseñan su POI's.

Tal escenario, podría ocasionar que los productos finales del proceso "Plan -Presupuesto", no sean del todo oportunos en términos de calidad y cumplimiento. Asimismo, dificultaría la promoción de una cultura de la programación y la autoevaluación institucional de manera más detallada y con ello, una toma de decisiones poco acertada.

### 2.1.3- Sobre la capacitación anual que se lleva a cabo en el proceso "Plan-Presupuesto" 2021.

Como parte del proceso "Plan - Presupuesto" institucional, se requiere que cada año se brinde una capacitación a todas las unidades que participan del proceso de formulación de los POI's.

Este proceso de capacitación es fundamental como mecanismo de instrucción y se convierte en un espacio u oportunidad para retroalimentar aspectos de diferente índole concerniente a dicho proceso, aspecto que fortalece una retroalimentación oportuna sobre eventuales experiencias de periodos anteriores, además de incluir temas concernientes a eventuales debilidades incurridas en el pasado, tales como las identificadas en este informe.

Sobre este particular, se informó por parte de la UPI, que para el "Plan-Presupuesto" 2021, no se implementó tal capacitación, debido a la pandemia e insipencia en el uso de reuniones virtuales.

La condición anterior, estaría en disonancia con lo señalado en las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su Capítulo 2 "Norma sobre Ambiente de Control", apartado 2.4: "Idoneidad de Personal", la cual señala:

*"El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, **capacitación** y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención **y la actualización de personal** idóneo en la cantidad que se estime suficiente **para el logro de los objetivos institucionales**" El resaltado no es del original.*

También, en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Art. 28 "Funciones de la UPI", inciso t), informa:

*"**Establecer y coordinar acciones de capacitación** institucional en **aspectos de planificación.**" El resaltado no es del original.*

De forma similar, en el procedimiento "PROC-PI-06 Procedimiento para Formulación de Plan Presupuesto" en su actividad 1af, indica:

*La última semana de abril realiza una capacitación a todos los Coordinadores de Unidades de la institución, a fin de explicar la forma de elaborar el POI Interno y Externo con los formatos establecidos y guías respectivas. El resaltado no es del original.*

La circunstancia anterior se debe a la inobservancia normativa producto de un evento fortuito o causa mayor.

La condición anterior, podría afectar negativamente la calidad del proceso “Plan - Presupuesto” para el diseño de los POI’s elaborados por las diferentes unidades institucionales.

#### 2.1.4- Sobre la capacitación al “Encargado de Planes y Proyectos” de la UPI en temas relacionados con el diseño de Objetivos, Metas, Indicadores, Riesgos.

En este apartado es importante contextualizar el impacto que puede tener el personal de la UPI para gestionar el proceso de planificación institucional. En este sentido, es trascendente que este posea las competencias suficientes para fortalecer la UPI en su rol como líder proactivo del proceso de planificación de corto plazo institucional. Para lograr tal intensión, se deben implementar esfuerzos que tiendan a actualizar sus conocimientos en temas propios del proceso de "Plan -Presupuesto" institucional, específicamente en aquellos tópicos que forman parte directa en su diseño, tales como los siguientes, entre otros posibles:

- Diseño de Objetivos
- Deseño de metas
- Diseño de Indicadores
- Gestión de Riesgos
- Elaboración de POI’s, otros.

En ese contexto, se determinó que la UPI del INCOP cuenta con personal que revisa y controla el proceso "Plan- Presupuesto", entre ellos, podemos mencionar a un "*Encargado de Planes y Proyectos*" quien es el responsable de acompañar el proceso de formulación presupuestaria, recopilar la información remitida y revisar que se cumpla con lo normado. Asimismo, revisa la propuesta de las diferentes unidades para determinar si los mismos se apegan a los lineamientos establecidos para formular el plan. Es decir, en sí mismo, se convierte en un punto de control de calidad sobre tal proceso, en colaboración con la coordinadora de la UPI.

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

A ese respecto, se consultó a la Coordinadora de la UPI acerca de la capacitación recibida por el Encargado de los planes en el año 2020 y particularmente sobre los tópicos antes señalados, remitiendo información donde se observa que la última capacitación específica para dicho funcionario fue en el año 2016, en el que se incluyeron temas sobre riesgos.

En esa misma información, para el caso de la coordinadora de la UPI, se muestra una capacitación más actualizada para el año 2020, principalmente relacionada con asuntos normativos y jurídicos concerniente al fraude. También se observa que para el año 2016, recibió cursos concernientes a temas de evaluación de proyectos y riesgos.

Por otro lado, se remite información sobre un listado de contrataciones de consultorías llevadas a cabo por el INCOP referente a temas como fortalecimiento de Sistema de Control Interno y Autoevaluación de este. La contratación más reciente sobre este tipo de materia fue en el año 2018, sin embargo, no se brindó el listado de participantes que evidenciara la participación de los dos funcionarios mencionados de la UPI.

Dada la información brindada por la UPI, se observa que la principal gama de cursos brindados, han sido alrededor de riesgos y sistema de control interno (elemento muy amplio), sin embargo, no se evidenció, por ejemplo, temas concernientes a cómo debe definir objetivos, metas, indicadores. A pesar de que la formación en temas de riesgos ha sido la arista en algunas de dichas capacitaciones, se han determinado debilidades en la forma en que se definen estos, en algunos POI's. Asimismo, esa capacitación parece no haber surtido el efecto esperado, dado que la gestión propia de la herramienta SEVRI y también del ASCI, no ha sido suficiente para evitar la presencia de las debilidades consignadas en este informe.

La condición anterior, estaría en disonancia con lo señalado en las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su Capítulo 2 "Norma sobre Ambiente de Control", apartado 2.4: "Idoneidad de Personal", la cual señala:

*"El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, **capacitación** y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención **y la actualización de personal** idóneo en la cantidad que se estime suficiente **para el logro de los objetivos institucionales**" El resaltado no es del original.*

También, en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Art. 28 "Funciones de la UPI", inciso t), informa:

**"Establecer y coordinar acciones de capacitación institucional en aspectos de planificación."** El resaltado no es del original.

Ausencia de capacitación puntual en temas específicos relacionados con el proceso de "Plan - Presupuesto", como definición y diseño de objetivos, metas, indicadores, definición de riesgos, podrían ser la causa de la condición anterior.

Afectación negativa a la calidad y oportunidad de los productos gestionado en el proceso Plan-Presupuesto.

La situación determinada, podría dificultar los procesos de diseño en la formulación, ejecución, control, evaluación y fiscalización del proceso "Plan -Presupuesto", pudiendo no lograr su principal objetivo el cual es que se constituya en un valioso instrumento para mejorar la gestión de la institución y fortalecer su proceso de toma de decisiones.

## 2.2.- FORMULACIÓN DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (PIIP) EN CONCORDANCIA CON LAS PRIORIDADES DEL PND Y PEI.

### 2.2.1- Sobre la inexistencia de un PIIP en el INCOP.

Según consulta realizada a la UPI acerca de la existencia de un Programa Institucional de Inversión Pública (PIIP)<sup>6</sup> en el INCOP para el periodo objeto de estudio y con el fin de establecer si los proyectos allí contemplados son incluidos al BPIP del MIDEPLAN, sobre ese particular, señaló que a la fecha no se cuenta con un Plan Institucional de Inversión Pública.

Tal condición no es consistente con inscrito en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Art. 28 "Funciones de la UPI", inciso g), que en lo que interesa, transcribe:

**"Formular el Programa Institucional de Inversiones Públicas, verificando su concordancia con las prioridades establecidas en el PND, en el PEI y con las políticas de endeudamiento público, así como inscribir los proyectos de inversión pública en el Banco de Proyectos de Inversión Pública de MIDEPLAN y velar por el seguimiento de su ejecución."** El resaltado no es del Original

<sup>6</sup> Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), Decreto N° 43251-PLAN, publicado en La Gaceta No. 213 04/11/2021 se establece el Portafolio de Inversión Pública en lugar PIIP.

De igual forma, las Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública, diciembre 2019, apartado 1.5 Elaboración del Programa Institucional de Inversión Pública, indica:

***"El PIIP será formulado por la institución estableciendo sus prioridades de inversión de mediano plazo (5 años), considerando los lineamientos establecidos en el SNIP y el Artículo 8 del Reglamento de la Ley 8131 Administración Financiera y Presupuestos Públicos (Decreto Ejecutivo 32988 H-MP-PLAN). Los proyectos que se incorporen en el PIIP deben registrarse en el BPIP al menos un año antes de su incorporación en la Programación Presupuestaria y Plan Operativo Institucional (POI). El MIDEPLAN emitirá el dictamen de vinculación con el PND tres meses después de su presentación." El resaltado no es del original.***

En esa misma norma, en los apartados 1.13 "Rol de la Unidad de Planificación Institucional (UPI's), señala:

*Las UPI's actuarán como enlace técnico en los procesos de fortalecimiento de la inversión en cada institución, para lo cual entre sus funciones destacan:*

- ***Formular, actualizar, evaluar y dar seguimiento al PIIP, al PNIP y a los proyectos del BPIP que corresponden a la institución. El resaltado no es del original.***

La situación anterior, obedece a la Inobservancia normativa en esta materia.

Al tenor de lo indicado, podría la institución verse afectada negativamente por eventuales responsabilidades por incumplimiento normativo.

### 2.2.2 Sobre el establecimiento formalmente documentado de un análisis de concordancia entre el PIIP, el PEI y PND.

Con relación a este tema, no se determinó la realización de un análisis de concordancia formalmente documentado entre el PIIP, el PEI y PND por parte de la Institución, para demostrar que los proyectos del PIIP responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional; asimismo, no se evidenció la existencia de un proceso donde se hayan establecido y señalado las prioridades institucionales de los proyectos de inversión.

Sobre lo anterior, se comprobó la existencia del oficio DM-2019-3674<sup>7</sup> del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, ministerio rector del INCOP, el cual "...se brinda un Aval de vinculación por parte del ministerio Rector.", sin, que esto compruebe que el análisis de concordancia haya sido elaborado por la institución, como lo establece la normativa que rige esa materia.

Por otro lado, tampoco se determinó la existencia de registros actualizados sobre información y estadísticas de la gestión estratégica institucional, incluyendo la generación de estándares y parámetros que sirvan de insumos para la formulación y ejecución de la Planificación institucional y para la evaluación de sus resultados e impactos.

Sobre ese particular, la UPI hizo referencia a un documento denominado "Informes de seguimiento del Plan Estratégico Institucional", que no presenta evidencia de lo anteriormente señalado.

Tal condición no es consistente con lo inscrito en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Art. 28 "Funciones de la UPI", inciso g), que en lo que interesa, transcribe:

*"Formular el Programa Institucional de Inversiones Públicas, **verificando su concordancia con las prioridades establecidas en el PND, en el PEI** y con las políticas de endeudamiento público, así como inscribir los proyectos de inversión pública en el Banco de Proyectos de Inversión Pública de MIDEPLAN y velar por el seguimiento de su ejecución." El resaltado no es del original.*

En ese mismo Reglamento, en el inciso o), inscribe:

*o) Mantener actualizados registros sobre información y estadísticas de la gestión estratégica institucional, **incluyendo la generación de estándares y parámetros que sirvan de insumos para la formulación y ejecución de la gestión institucional** y para la evaluación de sus resultados e impactos. El resaltado no es del original.*

La causa de la anterior condición se debe a la ausencia de un análisis de concordancia formalmente documentado entre el PIIP, el PEI y PND, para demostrar que los proyectos del PIIP responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional.

---

<sup>7</sup> Ministerio de Obras Públicas y Transportes del 19 de setiembre 2019.



La condición anterior podría afectar la calidad y oportunidad de los proyectos en función de su concordancia con el PND, PEI, PIIP, POI, de igual forma, podría no asegurar que los proyectos del INCOP responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional.

Por otro lado, la existencia de registros actualizados sobre información y estadísticas de la gestión estratégica institucional (incluyendo la generación de estándares y parámetros que sirvan de insumos para la formulación y ejecución de la Planificación institucional y para la evaluación de sus resultados e impactos) podría afectar de forma negativa, la oportuna toma de decisión entorno al diseño, control y evaluación del proceso "plan -Presupuesto" institucional.

### **III.- CONCLUSIONES.**

El proceso de Planificación de Corto Plazo Institucional POI (Plan - Presupuesto) está formalmente estructurado y procedimentado, es liderado por la UPI acorde con ese marco de referencia; sin embargo, se han detectado algunas áreas de oportunidad en cuanto a control de calidad efectivo sobre algunos productos obtenidos de ese proceso.

La gestión de retroalimentación y seguimiento entorno al proceso de Planificación Institucional, ofrece la oportunidad de enriquecerlo, principalmente en lo que respecta a acciones de mejora que tiendan a brindar iniciativas para el fortalecimiento de ese proceso.

La capacitación recibida por parte del personal de la UPI y el encargado de la revisión y control del proceso de "Plan -Presupuesto" en el periodo objeto de estudio, no garantiza razonablemente un mayor impacto en el ejercicio de su función de revisor y controlador de la calidad de los productos generados.

No se tiene una garantía razonable de que la totalidad de proyectos del INCOP posean un nivel de concordancia efectivo y oportuno entre el PIIP, el PEI y PND, para demostrar que estos responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación estratégica institucional.

### **IV.- RECOMENDACIONES.**

Una vez realizado el presente estudio, se establecen una serie de recomendaciones con el objeto de fortalecer las áreas de oportunidad identificadas; por lo tanto, se estima pertinente

que se giren las instrucciones oportunas con el objeto de que se establezcan las acciones necesarias para su cumplimiento

**A la Sra. Natalia Álvarez Quesada, coordinadora UPI o a quien ocupe su lugar:**

4.1 Instaurar mecanismos de control efectivos que permitan identificar desviaciones o no conformidades en el proceso de Planificación de Corto Plazo (Plan - Presupuesto) como las consignadas en este estudio. De igual forma, estos controles deberán estar definidos en las orientaciones que a ese respecto se han formalmente definido para dicho proceso en su normativa interna. Asimismo, garantizar que esos controles se ejecuten e integren sistemáticamente cada año y que sus resultados sean objeto de retroalimentación y planes de mejora (cuando así amerite) que sirvan para el perfeccionamiento del Sistema de Control Interno entorno al proceso de Planificación de corto Plazo (POI's).

Para lo anterior, enviar constancia de los controles definidos y cómo se integrarán sus resultados a un proceso de instauración de acciones de mejora para su cumplimiento y perfeccionamiento del proceso de Planificación de Corto Plazo (Plan - Presupuesto). **Ver apartado 2.1.1.**

Plazo de Implantación: **31/03/2022**

4.2. Formalizar un proceso de mejora continua, donde se implementen planes de acción producto de las revisiones realizadas a los POI's. Estos planes de acción deberán ser objeto de seguimiento y evaluación a efecto de fortalecer el proceso de "Plan -Presupuesto" y evitar a futuro, la presencia de debilidades como las consignadas en este informe.

Presentar a la Auditoría interna, el mecanismo formalizado para implementar tal proceso de mejora. **Ver apartado 2.1.2.**

Plazo de Implantación: **28/02/2022**

4.3. Fortalecer el proceso de supervisión sobre el personal de la UPI encargado de la revisión del proceso "Plan -Presupuesto" con el fin de garantizar razonablemente, que se ha llevado a cabo una revisión y control efectivo sobre la calidad de los productos obtenidos en los POI's (diseñados por las diferentes unidades institucionales) y que las áreas de oportunidad identificadas en este apartado, no se repitan a futuro. Tales actividades de supervisión deberán ser incluidas en las orientaciones dispuestas en el marco normativo interno utilizado por la UPI, a efecto de que su efectividad se mantenga en el tiempo.

Para lo anterior, deberá remitir la normativa interna de esa UPI, donde se evidencia la inclusión de dicha relación de supervisión.

Asimismo, incluir en el programa de capacitación del personal de la UPI, temas relacionados con Supervisión, el diseño y definición de Objetivos, Metas, Riesgos, Indicadores y cualquier otro tema acorde con los elementos que conforman el POI. Asimismo, deberá valorar si dicha capacitación pueda ser extendida al personal encargado de elaborar tales POI's.

Para lo anterior, se debe enviar a la Auditoría Interna, documentación donde se evidencie la programación de tales tópicos en esas capacitaciones. **Ver apartado 2.1.1, 2.1.4**  
Plazo de Implantación: **31/03/2022**

4.4. Fortalecer el proceso de capacitación institucional entorno a la correcta definición y elaboración de los temas relacionados con Vinculación Estratégica al proceso de Planificación de corto plazo, o similar; definición y creación de objetivos, definición y creación de Metas, definición y creación de Indicadores de medición, Identificación y definición de Riesgos y cualquier otro a consideración de la UPI; vinculados con el proceso Plan - Presupuesto, tomando como referencia la normativa o mejores prácticas que rige esa materia y las áreas de oportunidad detectadas en este informe.

Para lo anterior, deberá enviar a la Auditoría Interna, el plan de capacitación donde se consignen los temas anteriormente señalados. **Ver apartado 2.1.3, y 2.1.4.**  
Plazo de Implantación: **31/03/2022**

4.5. Definir e implementar las medidas necesarias para asegurar que se brinde la capacitación anual a las unidades institucionales concerniente al desarrollo del proceso "Plan - Presupuesto" institucional, según lo señalado en la normativa que rige esa materia. De igual forma, en tales espacios de capacitación, se deberán abordar temas relacionados con cualquier debilidad consignada en los POI's de periodos anteriores, tal que, forme parte de la retroalimentación y seguimiento de ese proceso.

Para lo anterior, se deberá remitir a la Auditoría Interna documentación que evidencie que en tales capacitaciones se incluirán temas relacionados con debilidades de los POI's de periodos anteriores. **Ver apartado 2.1.3.**  
Plazo de Implantación: **31/03/2022**

4.6. La UPI deberá realizar las gestiones internas para la elaboración, planificación, ejecución y seguimiento del portafolio de inversión pública, a efectos de cumplir con la normativa en materia de planificación nacional relacionada con proyectos, en concordancia con el Plan Estratégico Institucional (PEI) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Además, incluir tal gestión en el proceso de planificación institucional, cuando así corresponda.

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

Para lo anterior, se deberá remitir a la Auditoría Interna, el portafolio de proyectos y el análisis formalmente documentado de su concordancia con el Plan Estratégico Institucional (PEI) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND). **Ver apartado 2.2.1.**

Plazo de Implantación: **31/10/2022**

4.7. Llevar a cabo un análisis formal y documentado de concordancia entre el Portafolio de Proyectos Institucional, el PEI y PND, para demostrar que los proyectos institucionales responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional. Una vez realizado dicho análisis, deberá ser remitido a la Auditoría Interna.

Asimismo, mantener la existencia de registros actualizados sobre información y estadísticas de la gestión estratégica institucional, incluyendo la generación de estándares y parámetros que sirvan de insumos para la formulación y ejecución de la Planificación institucional y para la evaluación de sus resultados e impactos. Para lo anterior, deberá enviar constancia a la Auditoría Interna, de que la UPI ha elaborado dicho registro. **Ver apartado 2.2.2.**

Plazo de Implantación: **31/10/2022**

Firmamos a los 17 días del mes de diciembre de 2021.

Lic. Randall Hernández Mata  
**Auditor Encargado**

Lic. William Peraza Contreras, MBA  
**Auditor Interno a.i.**

---

DOCUMENTO FIRMADO CON CERTIFICADO DIGITAL N ° 9112 040845075032  
WILLIAM PERAZA CONTRERA

CC: Archivo.

ANEXO No. 1 VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME

<p>Posición Inicial</p>	<p>2.1.1- Sobre algunas debilidades en el diseño de los POI's 2020.</p> <p>Se determinó la existencia de un "traslape temporal" entre la creación del proceso Plan-Presupuesto 2020 y la aprobación del PEI 2019-2022, puesto que la creación de este último fue en el mes de setiembre del 2019, fecha para la cual ya había sido finalizado el proceso de planificación de corto plazo del siguiente año (POI 2020), es decir, no se dispuso a tiempo con los insumos del PEI 2019-2022 para la elaboración del POI, y con ello no se posibilitó la vinculación y armonización de la planificación estratégica de largo plazo con la de corto plazo.</p>
<p>Observación de la Administración</p>	<p>"...con relación a la vinculación del PEI, la vinculación es inexistente toda vez que tal y como se afirma en el punto 2.1.1. existe un traslape entre la formulación del PEI y la elaboración de los POI's 2020, en donde evidentemente no existiría vinculación con el PEI recién aprobado."</p>
<p>¿Se acoge?</p>	<p>Sí <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/> Parcial <input type="checkbox"/></p>
<p>Argumentos de la Auditoría Interna</p>	<p>A pesar de lo señalado, el área de mejora persiste en cuanto a la desvinculación de la planificación de corto plazo con la de mediano plazo. Este aspecto debe ser de importancia señalarlo para que a futuro puedan tomarse las medidas respectivas.</p>
<p>Posición Inicial</p>	<p>2.2.2 Sobre el establecimiento formalmente documentado de un análisis de concordancia entre el PIIP, el PEI y PND.</p> <p>Con relación a este tema, no se determinó la realización de un análisis de concordancia formalmente documentado entre el PIIP, el PEI y PND, para demostrar que los proyectos del PIIP responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional; asimismo, no se evidenció la existencia de un proceso donde se hayan establecido y señalado las prioridades institucionales de los proyectos de inversión.</p>
<p>Observación de la Administración</p>	<p>En el punto anterior 2.2.1. Sobre la inexistencia de un PIIP en el INCOP, esto claramente es afirmativo y así lo señalamos en oficios CR-INCOP-PI-0181 y 0191-2021, dirigidos a esa Auditoría Interna, donde señalamos que a la fecha el INCOP no cuenta con un Plan Institucional de Inversión Pública.</p> <p>Es por lo anterior, que no encontramos sentido en el punto en cuestión,</p>

	<p><i>por cuanto al no existir un Plan Institucional de Inversión Pública claramente no se tendrá vinculación al mismo, por tanto, consideramos que la siguiente afirmación “no se determinó la realización de un análisis de concordancia formalmente documentado entre el PIIP, el PEI y PND, para demostrar que los proyectos del PIIP responden a las prioridades y requerimientos necesarios para instrumentalizar la planificación institucional (...)” es redundante con el punto anterior.</i></p>		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Interna	<p><i>A pesar de que es catalogado como "redundante", esta auditoría interna está en el deber de señalar dicho aspecto, por cuanto aún no exista el PIIP, la institución debe por normativa, llevar a cabo un análisis de concordancia de los proyectos enviados al Banco de Proyectos. Tal análisis de concordancia no se determinó evidencia que se haya realizado por la institución.</i></p> <p><i>Se presenta un documento emanado por el MOPT donde "...se brinda un Aval de vinculación por parte del Ministro Rector.", sin, que esto compruebe que dicho análisis de concordancia haya sido elaborado por la Institución, como lo establece la normativa que rige esa materia.</i></p> <p><i>No obstante lo anterior, se va a incluir en el informe, tal información, sin cambiar el fondo de la oportunidad de mejora, establecida en la Recomendación correspondiente.</i></p>		