

INFORME No. CR-INCOP-AI-I-2022-011



AUDITORÍA INTERNA

INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO

INFORME CONCERNIENTE A LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE
CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EFICACIA DEL CUMPLIMIENTO DE
PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2019-2022

OCTURBE 2022

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	iii
I.-INTRODUCCIÓN.....	1
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.-Normas técnicas a cumplir.....	3
1.7 Comunicación de Resultados	6
II.- RESULTADOS.	7
2.1.- SOBRE LA EFECTIVIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DEL PEI 2019-2022	9
2.2 Sobre el proceso de seguimiento en las acciones llevadas a cabo por la Administración para el cumplimiento del PEI 2019-2022.....	22
2.3. Sobre la Inexistencia de normativa interna específica para el proceso de control, seguimiento y evaluación de los PEI's.	28
III.- CONCLUSIONES.	31
IV.- RECOMENDACIONES.	32

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento del plan anual de trabajo de la Auditoría Interna para el período 2022, se realizó el estudio denominado Estudio Especial sobre la eficacia del cumplimiento de Plan Estratégico Institucional 2019-2022., con el objetivo de realizar una valoración sobre el estado de implementación de los ejes estratégicos, y con ello la efectividad con la que se ha ejecutado dicho PEI.

Sobre ese particular, se determinaron algunas áreas de oportunidad susceptibles de mejora, principalmente en lo concerniente a la eficacia con que la Administración del INCOP, ha implementado el cronograma de actividades y proyectos para el logro de los ejes estratégicos plasmados en el PEI 2019-2022. Además, complemento de la condición señalada, no existe un proceso formal de seguimiento de los diferentes planes estratégicos institucionales, en el que se definan las estrategias, roles, o mecanismos necesarios a la Alta Dirección para el efectivo funcionamiento de tal proceso. Si bien, se comprobó la existencia particular de un seguimiento al PEI 2019-2022, este no obedece a un sistema de gestión previamente instaurado para los PEI's en General. Asimismo, y consecuencia de lo anterior, tampoco se ha establecido un cuerpo normativo aprobado y en funcionamiento, que allane el camino para la implementación de ese proceso, de forma que contemple el compromiso de los actores organizacionales en el cumplimiento del PEI.

Finalmente, tampoco se determinó la existencia de un proceso de mejora continua que tenga como fin, la instauración de planes de acción tendientes a cerrar las brechas existentes entre los resultados reales y planeados que se estimaron cumplir, a efecto de corregir las desviaciones que se identifiquen.

Al tenor de lo señalado, se establecieron una serie de recomendaciones tendientes a fortalecer las condiciones identificadas, en aras de coadyuvar al cumplimiento de los objetivos institucionales.

INFORME SOBRE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EFICACIA DEL CUMPLIMIENTO DE PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2019-2022

I.-INTRODUCCIÓN.

1.1.-Origen del Estudio.

En esta auditoría especial, la unidad objeto de estudio será la Unidad de Planificación, enfocándose en el marco de sus funciones, concerniente al proceso de sobre la valoración sobre el cumplimiento de las actividades definidas en el PEI 2019-2022. Asimismo, el estudio abarcará las gestiones relacionadas con este proceso comprendidas entre el 01/01/2019 y el 31/12/2021, el cual se ampliará en aquellas circunstancias que así se amerite.

1.2.-Objetivo general.

El objetivo general del estudio consiste en: Realizar una valoración sobre el cumplimiento de las actividades definidas en el PEI 2019-2022, con el fin de determinar el estado de implementación de los ejes estratégicos.

1.2.1.-Objetivos específicos.

- Determinar el porcentaje estimado de cumplimiento del cronograma original de acciones y proyectos del PEI, para conocer la efectividad del cumplimiento de este.

- Determinar la existencia de un proceso de seguimiento relacionado con el cumplimiento del PEI 2019-2022 y si producto de su implementación se emprenden las acciones preventivas o correctivas oportunas y pertinentes para el cumplimiento de dicho plan.
- Determinar si existe un marco normativo interno específico que establezca de forma clara y eficaz, el proceso de control, seguimiento y evaluación de los PEI's, con el fin de conocer si este está integrado y armonizado con la gestión ejecutiva para atender eventuales desviaciones identificadas durante el cumplimiento de ese PEI.

1.3.-Alcance del estudio.

En esta auditoría especial, el proceso objeto de estudio será la efectividad y avance en el cumplimiento del PEI 2019-2022, enfocándose en el cumplimiento de las actividades definidas en dicho PEI. Asimismo, el estudio abarcará las gestiones relacionadas con este proceso comprendidas entre el 01/01/2019 y el 31/12/2021, el cual puede ser ampliado cuando así lo amerite.

1.4.-Limitaciones.

No se presentaron limitaciones durante el desarrollo del presente estudio. Sin embargo, existieron recurrentes atrasos en la información solicitada por esta auditoría, que afectaron el tiempo de desarrollo de esta.

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 Público¹; el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², Reglamento

¹ La Gaceta N°. 28 del 10/02/2010

² Resolución del Despacho de la Contralora General, N° R-CO-xx-20xx

de la Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna³, entre otras y donde resulten aplicables.

1.6.-Normas técnicas a cumplir.

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se regirá 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:

Las recomendaciones que se plantean en los diferentes informes de Auditoría, los cuales transcribimos a continuación.

“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:

- 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

³ La Gaceta N°. xxx del xx/xx/20xx

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 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”

1.7 Comunicación de Resultados

El informe borrador fue presentado a la Administración al ser las 09:00 horas, del día 31 del mes de Mayo del año dos mil veintidós, estando presentes en la Auditoría Interna, el señor Widman Cruz Méndez, Presidente Ejecutivo, el señor Alberto Morales Arguello, Gerente General, el señor Gustavo Chavarría Valverde, Unidad de Planificación Institucional, el señor, William Peraza Contreras, Auditor interno a.i, el señor, Randall Hernández Mata, Auditor encargado, en el que se procedió a la presentación del Informe de Carácter Especial sobre la Eficacia del Cumplimiento de Plan Estratégico Institucional 2019-2022.

La reunión se efectuó de conformidad con la convocatoria realizada por la Auditoría Interna, mediante el oficio No. CR-INCOP-AI-2022-141, 142, 143 del día 27 del mes de mayo del año en curso. Sobre lo anterior, no hubo observaciones al respecto.

Por otro lado, el informe borrador se presentó a la Junta Directiva del INCOP, el día 29 de octubre del corriente, en sesión No. 4355.

Como producto de tal presentación, se brindó la observación de ampliar el plazo de las recomendaciones dirigidas a la Administración, hasta el 31/12/2022, debido a que los plazos anteriormente brindados, estaban vencidos, dada la espera de conformación e inicio de labores de la nueva junta directiva.

II.- RESULTADOS.

A continuación, se presentan los principales resultados del estudio de auditoría, y con fundamento en los resultados obtenidos, así como en las potestades conferidas en la Ley General de Control Interno artículos 12 inciso c) y 39; a ese respecto, se emiten recomendaciones a las partes interesadas, en virtud de las circunstancias encontradas con el fin de fortalecer los controles internos, la eficiencia operativa y los resultados institucionales en cada uno de los resultados en que aplique y en el contexto objeto de estudio.

Esta Auditoría se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales recomendaciones.

Antecedentes

El Plan Estratégico 2019-2022⁴ del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, tiene como fin el cumplimiento de la misión establecida en el mandato normativo que rige su accionar. Para cumplir con ese Plan, se definieron 6 Ejes Estratégicos, mismos que delimitan las intenciones de la Alta Dirección para aspirar al cumplimiento del valor público de su giro comercial. Ver figura No. 1, donde se muestran tales iniciativas.

⁴ Plan Estratégico Institucional 2019-2022, aprobado en acuerdo único FIRME tomado por la Junta Directiva en Sesión No. 4189 celebrada el 17 de octubre del 2019

Figura No. 1:

Plan Estratégico INCOP 2019-2022 - Ejes Estratégicos



Fuente: Plan Estratégico Institucional 2019-2022, aprobado en acuerdo único FIRME tomado por la Junta Directiva en Sesión No. 4189 celebrada el 17 de octubre del 2019

Para cumplir con cada eje estratégico plasmado en el PEI, se diseñó un cronograma con acciones y proyectos a desarrollar con el fin de dar cumplimiento a tales iniciativas durante un plazo aproximado de 3 años y 3 meses. Tal cronograma incluye las fechas de cumplimiento y los responsables por su ejecución. De igual forma, en ese cronograma se incluye el estado de cumplimiento por cada actividad o proyecto con la siguiente nomenclatura:

No iniciado	(NI)
No muestra avance satisfactorio	(NA)
Muestra avance satisfactorio	(MA)
Finalizado	(F)

Sobre este particular, y como se estableció en el alcance de este estudio, serán objeto de valoración aquellas actividades que muestren efectivamente el estado "**Finalización**", en virtud de que tales acciones son las que impactan efectivamente el cumplimiento de cada eje estratégico y finalmente del PEI 2019-2022.

2.1.- SOBRE LA EFECTIVIDAD EN EL CUMPLIMIENTO DEL PEI 2019-2022

Según información brindada por la Administración, se llevaron a cabo varios seguimientos relacionados con el cumplimiento del PEI 2019-2022, utilizando como insumo, el estado de cumplimiento del cronograma de actividades y proyectos citado en párrafos anteriores. En ese sentido, se identificaron 4 informes de seguimiento, correspondientes a los semestres del año 2020 y 2021. Seguidamente, se describirán los resultados más importantes de cada uno de ellos.

Informe de seguimiento a julio 2020

De acuerdo con la información brindada por la Unidad de Planificación Institucional (UPI) acerca de la evaluación hecha sobre el cumplimiento al cronograma de cita, este arrojó los siguientes resultados:

Auditoría Interna

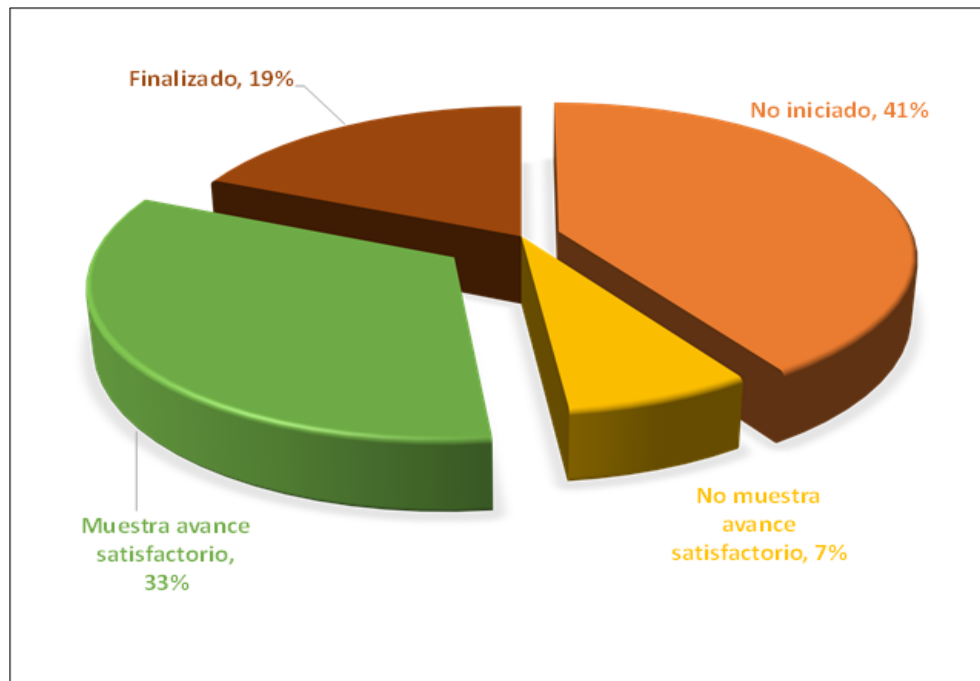
Estudio Especial Cumplimiento PEI 20219-2022 Estado de cumplimiento ACCIONES y PROYECTOS

A Julio 2020

Estado		%
No iniciado	(NI)	41%
No muestra avance satisfactorio	(NA)	7%
Muestra avance satisfactorio	(MA)	33%
Finalizado	(F)	19%
		100%

Hecho por: Elaboración propia a partir de la información brindada.

Fuente: UPI, Email del 16/02/2022



Como se observa, en ese primer avance, se determinó que las acciones y/o proyectos con estado "Finalizado", ascendían a un 19% aproximadamente. Cabe señalar, que, en ese escenario, había transcurrido aproximado un 24% del tiempo de vigencia del PEI 2019-2022.

Por otro lado, en esa misma información, se observó que algunas fechas originalmente establecidas para las actividades y proyectos del citado cronograma, fueron objeto de cambios (63%) en cuyo caso fueron ampliados; sin embargo, esta auditoría no localizó información acerca de la aprobación formal por parte de la Junta Directiva para tales ampliaciones de plazo.

Auditoría Interna	
Estudio Especial Cumplimiento PEI 20219-2022	
Cambios de fechas y ausencia de algunas en	
ACCIONES y PROYECTOS	
A Julio 2020	
Estado	%
Cambio Fechas	63%
Ausencia de fechas	37%
	100%
Hecho por: Elaboración propia a partir de la información brindada.	
Fuente: UPI, Email del 16/02/2022	

También, como se distingue en el cuadro anterior, un 37% aproximadamente de esas actividades o proyectos, una vez vencido su plazo y sin finalizar, no se les asignó una nueva fecha. Asimismo, se identificaron algunas actividades o proyectos que no tenían asignado responsables, como a continuación se muestra:

Eje Estratégico	Actividades	Responsables
Marco Normativo	2.1 Ratificación de convenios internacionales en materia portuaria.	PE DP
	2.4 Formulación de políticas institucionales (Política de Gestión para la Calidad aprobada por Junta Directiva)	XXX
Sostenibilidad Financiera	5.2 Promoción y comercialización del INCOP (Plan de promoción y comercialización del INCOP formulado)	XXX
	5.2 Promoción y comercialización del INCOP (Plan de promoción y comercialización del INCOP implementado y con seguimiento periódico)	XXX

Eje Estratégico	Actividades	Responsables
Desarrollo y fortalecimiento de la gestión Institucional para la calidad	6.3 Gestión del Talento Humano (Manual Institucional de Puestos por competencias diseñado y actualizado Modelo de Evaluación del Desempeño por resultados, diseñado Plan Anual de Comunicación actualizado Plan de fortalecimiento de la cultura y el clima organizacional, implementado y con evaluación de resultados)	RH DAF
	Plan Anual de Comunicación implementado y con seguimiento periódico de resultados Plan Anual de Cierre de Brechas y de proyección profesional, implementado y con seguimiento periódico de resultados Modelo de Evaluación del Desempeño por resultados, aplicado anualmente	GG

Hecho por: Elaboración propia a partir de la información brindada.

Fuente: UPI, Email del 16/02/2022

Este seguimiento arroja información que sugiere la necesidad de gestionar acciones de mejora para atender eventuales desviaciones o brechas que se pudieran dar y afectar de forma negativa, el cumplimiento de los ejes estratégicos del PEI 2019-2022.

INFORME SEGUIMIENTO A DICIEMBRE 2020

Este informe fue con corte a diciembre del 2020 y fue remitido a la Presidencia Ejecutiva con oficio CR-INCOP-PI-0018-2021 de fecha 28/01/2021 por parte de la UPI; tal información presenta un cronograma actualizado con los resultados obtenidos a esa fecha. La información obtenida fue la siguiente:

Auditoría Interna

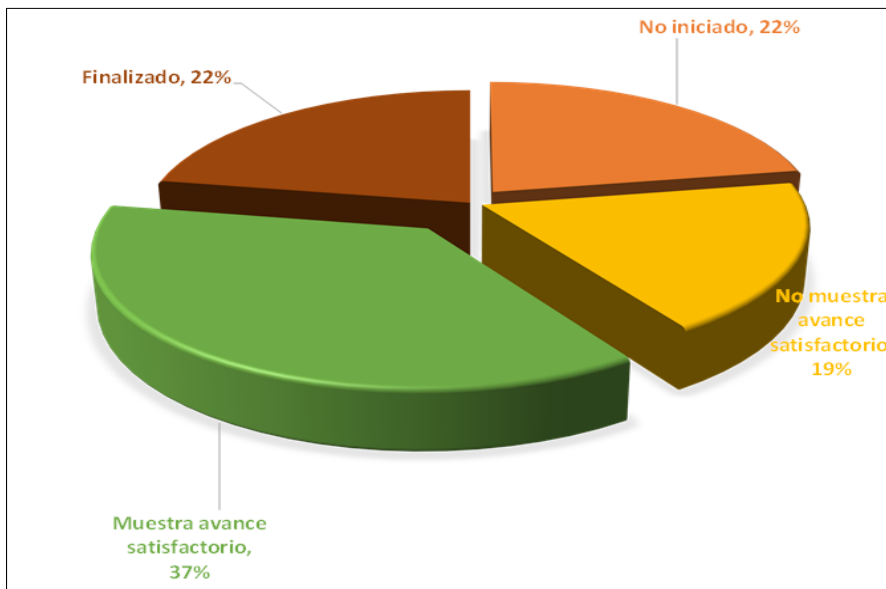
Estudio Especial Cumplimiento PEI 20219-2022
Estado de cumplimiento ACCIONES y PROYECTOS

A Diciembre 2020

Estado	%
No iniciado (NI)	22%
No muestra avance satisfactorio (NA)	19%
Muestra avance satisfactorio (MA)	37%
Finalizado (F)	22%
	100%

Hecho por: Elaboración propia a partir de la información brindada.

Fuente: UPI, Email del 16/02/2022



Como muestra la imagen, las acciones y proyectos en estado "Finalizado", aumentan a un 22% aproximadamente, habiendo transcurrido un 38% del tiempo total del PEI.

Cabe indicar, que, con la información brindada por la UPI en este segundo avance, se identificó un informe técnico del CICAP (empresa contratada para elaborar el PEI objeto de estudio), donde utilizó la metodología PHVA (Plan-Hacer-Valorar-Actuar) para medir el cumplimiento al proceso de seguimiento sobre las actividades y proyectos del PEI. Tal empresa indicó en ese informe, lo siguiente:

"Desde el punto de vista de avance de actividades programadas a realizarse al tercer trimestre del 2020, se puede decir que se cumplieron en un 67% y que el 90% de ellas muestra evidencias al respecto."

También agrega:

"Desde el punto de vista del cumplimiento del ciclo PHVA, se puede colegir que se cumple en un 70%, identificándose oportunidades de mejora al respecto, como se muestra a continuación."

No obstante lo indicado por esa empresa, no señala el porcentaje de cumplimiento general del PEI 2019-2022 a esa fecha, más bien utiliza un promedio ponderado sobre las acciones y proyectos en estado "Finalizados" y otros estados como por ejemplo "Muestra Avance Satisfactorio" , para establecer tales porcentajes de avance en el contexto citado.

INFORME DE SEGUIMIENTO A JULIO 2021

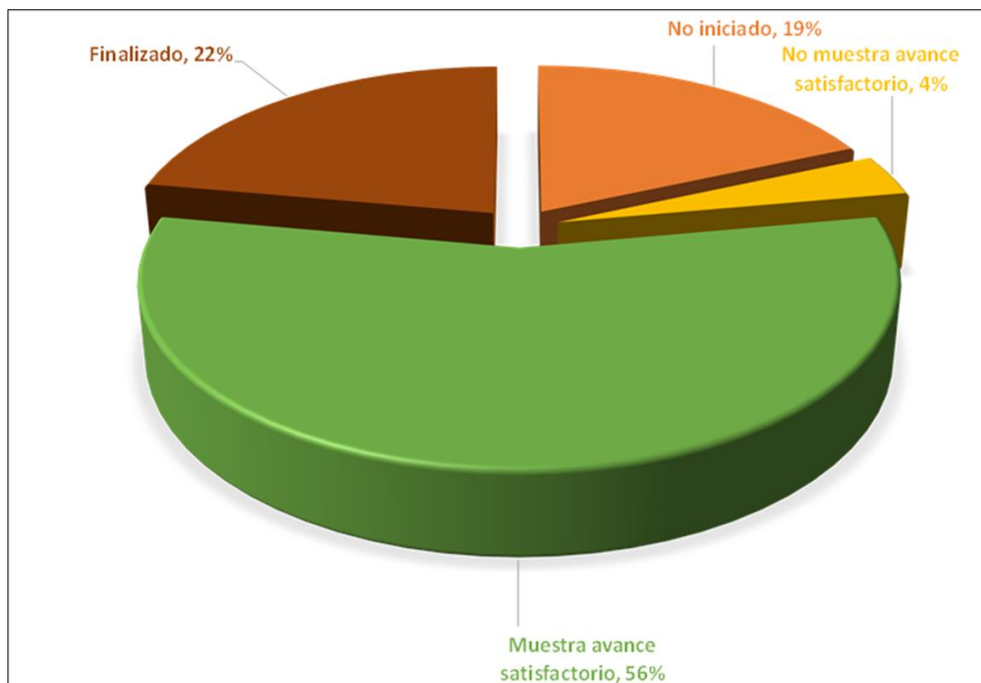
Para el tercer informe de seguimiento, la UPI comunicó a la Presidencia Ejecutiva mediante el oficio CR-INCOP-PI-0145-2021 con fecha 09/09/2021, los resultados más relevantes acerca del

cumplimiento de las diferentes actividades o proyectos del PEI-2019-2022. A continuación, se muestran los más importantes:

Auditoría Interna		
Estudio Especial Cumplimiento PEI 20219-2022		
Estado de cumplimiento ACCIONES y PROYECTOS		
A Julio 2021		
Estado		%
No iniciado	(NI)	19%
No muestra avance satisfactorio	(NA)	4%
Muestra avance satisfactorio	(MA)	56%
Finalizado	(F)	22%
		100%

Hecho por: Elaboración propia a partir de la información brindada.

Fuente: UPI, Email del 16/02/2022



Como se denota, el cumplimiento (estado finalizado) se mantiene en un 22%, desde el año 2020. No obstante, ya se ha consumido un 56% aproximadamente del tiempo total del PEI.

Sobre ese particular, en el oficio anteriormente citado, la encargada de la UPI, hace las siguientes observaciones:

"Es importante indicar que algunos proyectos y actividades deberán quedar sin efectos o eliminados, ya que su avance dependía de la aprobación de la estructura o bien, porque con el pasar del tiempo se determinó su poca viabilidad..."

Por otro lado, agrega:

"Los siguientes proyectos podrían realizarse contrataciones bajo la responsabilidad de alguna unidad, caso contrario lo mejor es eliminar del PEI:"

Lo anterior muestra, preocupación para hacer frente al tiempo que falta para cumplir con todas las actividades y proyectos en el plazo establecido previamente para el cumplimiento del PEI 2019-2020.

Asimismo, en esta ocasión, no se localizó algún informe técnico del CICAP entorno a este nuevo seguimiento.

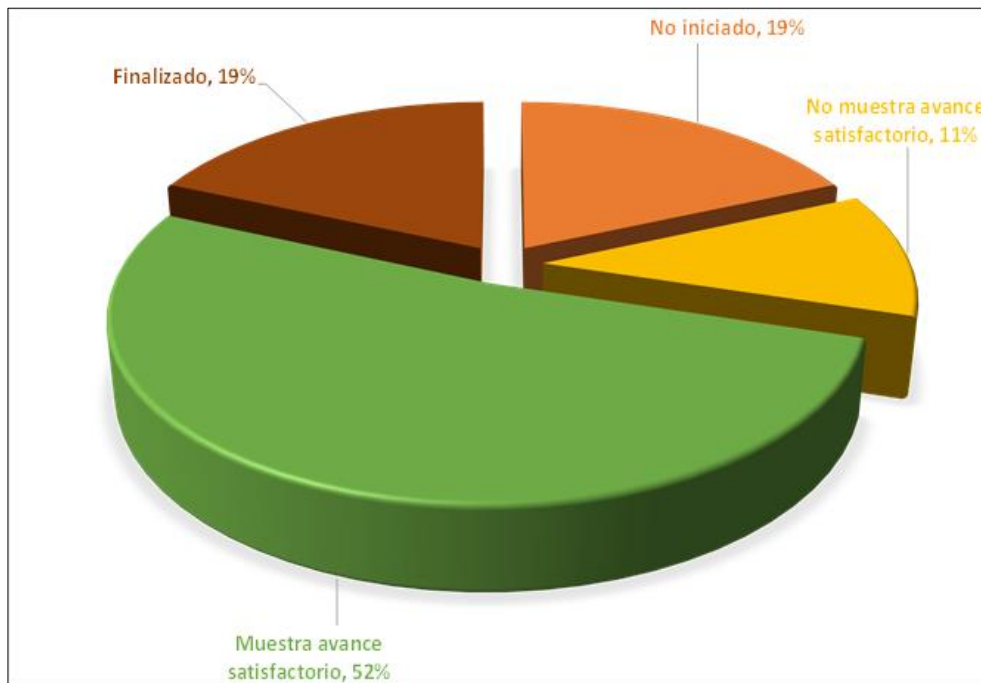
INFORME SEGUIMIENTO A DICIEMBRE 2021

Este último informe fue remitido nuevamente por la UPI a la Presidencia Ejecutiva, a través de oficio CR-INCOP-PI-015-2022 de fecha 15/02/2022, en el cual, se remite un cronograma actualizado con el que se tabuló toda la información y arrojó los siguientes resultados:

Auditoría Interna		
Estudio Especial Cumplimiento PEI 20219-2022		
Estado de cumplimiento ACCIONES y PROYECTOS		
A Diciembre 2021		
		%
No iniciado	(NI)	19%
No muestra avance satisfactorio	(NA)	11%
Muestra avance satisfactorio	(MA)	52%
Finalizado	(F)	19%
		100%

Hecho por: Elaboración propia a partir de la información brindada.

Fuente: UPI, Email del 16/02/2022



En este periodo de seguimiento, llama la atención que se disminuya la cantidad de acciones o proyectos en estado "Finalizado" a un 19% nuevamente, circunstancia que se explica por la

eliminación de algunas actividades o cambios en el resultados de cumplimiento de otras, como por ejemplo, la definición de la Política de Calidad como una actividad individual, siendo parte de otra actividad principal; el proyecto Ventanilla Única Marítima que se suponía debería estar implementado a diciembre del 2021, y lo relacionado con el tema de Promoción y Comercialización. Lo anterior baja el nivel de cumplimiento utilizado en este tipo de medición. Cabe señalar que, para este nuevo corte, ya ha transcurrido el 69% del plazo del PEI 2019-2022.

De igual forma, en este informe, la UPI al evaluar el seguimiento a través de la metodología PHVA, indica de forma errónea, lo siguiente:

"Por lo anterior, podemos afirmar que el Plan Estratégico Institucional tiene un avance del 80%."

El error yace debido a que esa herramienta evalúa el proceso de seguimiento por parte de la administración hacia el PEI, y no el propio cumplimiento de este último.

Algunas de las recomendaciones de la UPI en este informe, fueron:

"Con el fin de continuar avanzando, se realizan las siguientes recomendaciones:

1. *Determinar la viabilidad y la permanencia en el PEI de los siguientes proyectos:*

- Rectificar convenios internacionales*
- Reglamentar la Ley 8461*
- Promoción y comercialización del INCOP*

2. *La Gerencia General deberá validar la pertinencia y oportunidad del Modelo de Indicadores.*

3. En un plazo de 1 mes aquellos proyectos que se encuentren con desviaciones en los plazos o los resultados deberán de ajustar las fechas y/o cronogramas"

Tales recomendaciones hacen prever que el tiempo se agota y que el avance no es el esperado para cumplir con todos los ejes estratégicos.

Finalmente, a la fecha de este estudio, han transcurrido un 85% del tiempo del PEI 2019-2022.

La condición anterior, no estaría en línea con lo señalado en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en su artículo 5º inciso C) -Principios del SNP. Los principios que sustentan el funcionamiento del SNP serán:

*"c) **Efectividad**: los procesos de planificación, **ejecución** y **evaluación** deberán desarrollarse con la mayor **eficacia** y **eficiencia** posibles, **promoviendo su valor público**." El resultado es propio.*

Tampoco estaría alineado con lo indicado en el Artículo No.13 de ese mismo reglamento, el cual señala:

*"**Los PEI**. Los PEI son instrumentos de planificación institucional de mediano o largo plazo, **no menor de cinco años**, donde se **deben concretar las políticas, objetivos y proyectos** nacionales, regionales y sectoriales de las instituciones, en congruencia con los instrumentos de planificación de mayor rango. Los PEI deben reflejarse en los POI, así como en los presupuestos institucionales que se emitan durante su vigencia." El resultado es propio.*

Igualmente, en su artículo No. 42, inciso c) **De las responsabilidades de las instituciones** con el Subsistema de Gestión Pública: Las instituciones del Subsistema de Gestión Pública tendrán las siguientes responsabilidades:

"c) Guardar estricto apego con los objetivos establecidos y definidos en el PND, los PNS, los PRD y los PEI." El resaltado es propio.

De forma similar, en el documento Plan Estratégico Institucional 2019-2022, apartado VI Marco Filosófico y estratégico actualizado, 2019-2022, sub apartado Ejes Estratégicos, en lo que interesa, establece:

*"Estos ejes deben estar muy claros en la cultura Institucional, y a partir de ellos, la organización adecua sus procesos de gestión hacia el **logro con calidad de sus resultados establecidos.**" El resaltado es propio.*

*"...Recordando que la planificación estratégica debe ser un instrumento cotidiano de la gestión institucional, **que marca el rumbo y que permite corregirlo a tiempo** cuando las condiciones lo ameritan, **para llegar de manera efectiva y segura, al puerto deseado.**" El resaltado es propio.*

Desde el punto de vista de eficacia y según lo señalado por el procedimiento llamado "PROC-PI-06: Procedimiento para Formulación de Plan Presupuesto", apartado No. 4 de "Definiciones", donde se enmarca la importancia del cumplimiento de forma eficiente y eficaz de los objetivos estratégico, no estaría del todo en consonancia con los resultados obtenidos sobre el cumplimiento de las acciones y proyectos del cronograma establecido, a la fecha de este estudio.

Sobre este particular, tal procedimiento señala:

*"Objetivo estratégico institucional: **Logros que se esperan concretar a nivel institucional en uno o más años, para el cumplimiento de la misión, de forma eficiente y eficaz.** Los objetivos estratégicos institucionales constituyen la base para el **establecimiento de los indicadores de***

resultado (intermedio y/o final), que permitirán medir el avance de las acciones gubernamentales hacia los resultados." El Resultado es propio.

Finalmente, el acuerdo único FIRME tomado por la Junta Directiva en Sesión No. 4189 celebrada el 17 de octubre del 2019, donde aprueba el PEI 2019-2022, constituye una orden vinculante a la Gestión Administrativa para que coordine los esfuerzos suficientes para cumplir con el PEI.

La situación antes expuesta, es provocada por una gestión insuficiente por parte de la Administración para cumplir en tiempo, con todas las actividades y proyectos definidos en el cronograma de cumplimiento para los ejes estratégicos institucionales y en general con el PEI 2019-2022, aunado a un inefectivo proceso de seguimiento y mejora para corregir a tiempo las desviaciones experimentadas en ese cronograma.

La condición antes señalada, podría ocasionar que el PEI 2019-2022 no se cumpla en su totalidad, lo que no se garantizaría razonablemente la creación del valor público esperado según lo dicta el marco normativo que rige al INCOP.

2.2 Sobre el proceso de seguimiento en las acciones llevadas a cabo por la Administración para el cumplimiento del PEI 2019-2022

Según la información remitida por la Unidad de Planificación Institucional, se determinó que no existe un proceso formal de seguimiento de los diferentes planes estratégicos institucionales, que provea las estrategias, roles, o mecanismos necesarios a la Alta Dirección para el efectivo funcionamiento de tal proceso. Si bien, se comprobó la existencia particular de un seguimiento al PEI 2019-2022, fue producto de la propuesta realizada la empresa CICAP, contratista a cargo del diseño del PEI supra, el cual se utilizó para tales fines y en algunas ocasiones.

Por otro lado, tampoco se evidenció la existencia de un proceso formal de mejora continua producto de ese seguimiento, mismo que pudiera establecer actividades correctivas y preventivas para mitigar los riesgos de eventuales atrasos en el cumplimiento de los distintos planes estratégicos institucionales. Aunque se identificaron algunas recomendaciones propuestas por la UPI producto del seguimiento realizado al PEI 2019-2022, tales recomendaciones no sustituyen un proceso de mejora continua y tampoco se determinó que tales prácticas, estén integradas de manera natural y congruente con la gestión y comunicación de las partes involucradas en el contexto del cumplimiento de los PEÍ's. Además, cabe resaltar, que las recomendaciones establecidas, no surgieron el efecto deseado para aumentar la efectividad en el cumplimiento de las actividades y proyectos de ese PEI, tal y como se determinó en el apartado anterior de este documento.

Complemento de la condición anterior, tampoco se evidenció una gestión de riesgos para retroalimentar ese proceso de diseño en la planificación estratégica, que aporte 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, de forma que provea un herramienta para establecer acciones tendientes a mitigar la materialización de posibles eventos que afecten de forma negativa el cumplimiento de estos planes de mediano y largo plazo.

Un ejemplo de la condición señalada, fueron las ampliaciones de plazos de las que fueron objeto algunas acciones y proyectos establecidas en el cronograma original del PEI 2019-2022, posterior al primer seguimiento realizado, sin que se localizara evidencia de que las mismas fueran objeto de autorización por parte de la Junta Directiva, quien, en principio, aprobaron ese PEI. En este sentido, la encargada de la UPI, indicó:

*"El cambio de plazos en las acciones y proyectos del PEI, se realizaron debido a que **originalmente se plantearon de manera utópica, poco realista.** Fueron ajustados con el fin de*

lograr su cumplimiento. Cuando se presentó el informe de seguimiento en la sesión 4235 del 05 de marzo del 2020 la Junta Directiva únicamente "da por recibido el informe y se toma nota." El resultado es propio.

En ese sentido, pareciera que, como proyecto desde su inicio, mostraba algunas debilidades en la gestión de alcance y cronograma, pues no brindaba una condición de razonabilidad en los plazos para el cumplimiento de las actividades y proyectos allí plasmados. Sobre ese particular, la encargada de la UPI se refirió como una causa a la baja efectividad en el cumplimiento del cronograma citado, la siguiente:

"Las fechas presentadas estimaban que el cumplimiento de los proyectos se ejecutaría en el año 2022. Al momento de dar marcha con el PEI se detectó que **era poco probable de ejecutar en ese plazo.** " El resultado es propio. "

La anterior circunstancia, ratifica no solo la inexistencia de un proceso formal y efectivo de seguimiento, sino, la ausencia de previsión para los eventos desencadenados entorno al incumplimiento de algunas actividades y proyectos en el tiempo establecido en el PEI 2019-2022.

Al tenor de lo referido, la encargada de la UPI considera que se debe fortalecer una mayor sensibilización y compromiso para la realización de los proyectos y actividades en todos los niveles, desde la máxima jerarquía hasta las personas funcionarias que apoyan a los responsables de proyectos, dejando claro, que existe un reto en esos niveles organizacionales.

También, se determinó que la ventana de planificación para el PEI 2019-2022 fue de poco más de 3 años, situación que contraviene lo señalado en la normativa que rige esa materia (5 años como mínimo). De forma paralela, los informes de seguimiento fueron presentados con una frecuencia semestral, a pesar de que la empresa CICAP, recomendó un seguimiento trimestral (Caso Proyectos).

Todos estos eventos, pueden justificar el nivel de efectividad alcanzado a la fecha de este informe, arrojando resultados alejados de los planeados, según se presentó en el apartado anterior de este estudio.

La condición antes expuesta, no sería del todo consistente con lo señalado en las Normas de Control interno para el Sector Público, en su apartado 6.2 "Orientaciones para Seguimiento del SCI", el cual en lo que interesa, transcribe:

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben definir las estrategias y los mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento del componente de seguimiento del SCI. Dichas orientaciones deben ser congruentes y estar integradas a las gestiones relacionadas con la operación, mantenimiento y perfeccionamiento del SCI, ser de conocimiento de todos los funcionarios, estar disponibles para su consulta y ser revisadas y actualizadas periódicamente.***

*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 es propio.

De igual forma, para el tratamiento de riesgos asociados a la planificación estratégica, en especial, sobre el bajo cumplimiento de las acciones y proyectos originalmente aprobados para materializar los ejes estratégicos del PEI 2019-2022, a ese respecto, en el apartado No. 3.3 "Vinculación con la planificación institucional", señala:

*"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.

*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 resultado es propio.

Por otro lado, y concerniente a la ventana de tiempo de planificación estratégica del PEI 2019-2022, el cual fue de 3 años y fracción. Sobre ese particular, no estaría en concordancia con lo señalado en el Reglamento general del Sistema Nacional de Planificación N° 37735-PLAN, en artículo 13 "Los PEIs", dicta:

*"Los PEI son instrumentos de planificación institucional de mediano o largo plazo, **no menor de cinco años**, donde se **deben concretar las políticas, objetivos y proyectos nacionales, regionales y sectoriales** de las instituciones, en congruencia con los instrumentos de planificación de mayor rango. **Los PEI deben reflejarse en los POI**, así como en los presupuestos institucionales que se emitan durante su vigencia." **El resultado es propio.***

De igual forma, en su artículo 28 "Funciones de la UPI", inciso d), j), de ese mismo reglamento, señala en lo que refiere a iniciativas de evaluación y mejora continua, lo siguiente:

*"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 resultado es propio.***

Finalmente, con relación a la frecuencia de los informes sobre los proyectos consignados en el mencionado PEI, la empresa CICAP recomendó en su informe de actualización de ese PEI, lo siguiente:

*"El seguimiento de los proyectos debe darse en **periodos trimestrales, idealmente, y conforme lo que se defina en la ficha de cada proyecto, con un responsable definido, ya sea de la dirección correspondiente o de la Unidad de Planificación Institucional.**"*

*"**Deben definirse actividades** asociadas a los proyectos ya establecidos y los plazos estimados de ejecución y dárseles el seguimiento correspondiente según se indican en el punto anterior"*

El resultado es propio.

La causa de esta condición es producto de la ausencia de un proceso formal y sistemáticamente instaurado para fortalecer el proceso de seguimiento y verificación sobre el desempeño en el cumplimiento de los PEI's, que sea capaz de verificar de manera oportuna los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas y que como producto de tal seguimiento, permita la detección oportuna de deficiencias y desviaciones y que quienes las detecten informen con prontitud a la autoridad competente para emprender las acciones preventivas o correctivas que procedan, de acuerdo con los objetivos estratégicos y gestión de riesgos asociados.

El escenario anterior, podría afectar negativamente el nivel de desempeño de la institución para con el cumplimiento de sus planes estratégicos, y con ello, poner en riesgo el logro al valor público que esta debería de brindar, según lo dicta su marco normativo.

2.3. Sobre la Inexistencia de normativa interna específica para el proceso de control, seguimiento y evaluación de los PEI's.

Con el fin de conocer si existe un marco normativo formal, relacionado con el seguimiento de los PEI's, que esté vinculado de forma integral y en armonía con la gestión ejecutiva de la administración, a ese respecto, se le solicitó a la encargada de la UPI referirse a este requerimiento, señalando en lo que interesa, lo siguiente:

*"Se ha diseñado un procedimiento llamado Formulación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional, sin embargo, **no ha sido aprobado formalmente.**" El resaltado es propio.*

Consistente con los apartados anteriores, la administración ha carecido de las gestiones pertinentes y oportunas para realizar un razonable proceso de seguimiento y mejora continua entorno al cumplimiento de los objetivos y ejes estratégicos del PEI 2019-2022, que, no obstante se realizaron algunos esfuerzos, estos no bastaron para lograr los resultados esperados, y tampoco, para tomar las medidas pertinentes con el fin de contingencia las desviaciones experimentadas.

La condición anterior, no estaría en concordancia con lo señalado en el apartado 6.2 de las Normas sobre Seguimiento del SCI, el cual en lo que interesa, señala:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben definir las estrategias y los mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento del componente de seguimiento del SCI.** Dichas orientaciones deben ser congruentes y **estar integradas a las gestiones relacionadas con la operación, mantenimiento y perfeccionamiento del SCI, ser de conocimiento de todos los funcionarios, estar disponibles para su consulta y ser revisadas y actualizadas periódicamente.***

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 es propio.**

Asimismo, tampoco estaría alineado con lo establecido en el apartado 6.3 " Actividades de seguimiento del SCI" de esa misma norma, la cual indica:

Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

a) La **comprobación durante el curso normal de las operaciones**, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.

b) Autoevaluaciones periódicas en las que se **verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia** del SCI.

También, podría no estar en concordancia con lo establecido en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, en su Art. 28 "Funciones de la UPI", inciso d), j) y o), en el que se indica:

d) **Dirigir y coordinar los procesos de seguimiento y evaluación del cumplimiento institucional de las políticas y metas establecidas en el PND y en los instrumentos de planificación institucional**, considerando otros instrumentos de planificación nacional, sectorial y regional.

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.**

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 es propio.**

La condición anterior, es provocada por la ausencia de regulaciones internas entorno a un proceso formal de seguimiento, control y mejora continua sobre la evaluación de los PEÍ's.

III.- CONCLUSIONES.

Según las condiciones determinadas en este estudio, se concluye:

Los esfuerzos llevados a cabo por la Administración para gestionar el cumplimiento de las acciones y proyectos correspondientes al cronograma vinculado al cumplimiento de los ejes estratégicos del PEI 2019-2022, no ha sido del todo eficaces a la luz del tiempo que queda para su culminación.

Asimismo, el proceso de seguimiento y retroalimentación no ha brindado el resultado esperado para fortalecer las desviaciones identificadas durante la presentación de los informes de cumplimiento presentados para los años 2020 y 2021.

El proceso de seguimiento llevado a cabo por la Administración sobre el PEI 2019-2022, es producto de un seguimiento puntual y particular fruto de una herramienta propuesta por la firma contratada en el diseño de ese plan, no corresponde a una gestión formalmente definida y constante por parte de la UPI, que funcione como insumo para la instauración de planes de medidas que fortalezcan y minimicen las brechas entre los resultados esperados y los obtenidos.

Asimismo, las acciones implementadas por la administración en el seguimiento del PEI 2019-2022, no son suficientemente efectivas para aumentar el porcentaje de cumplimiento de las actividades y proyectos establecido en el cronograma aprobado por la Junta Directiva, para cumplir con los ejes estratégicos plasmados en ese plan estratégico, en el tiempo originalmente establecido.

El proceso de revisión, seguimiento y control sobre los PEI's, no es razonable a la luz de los criterios normativos que rige esta materia; razón por la cual, no proveen la certeza razonable sobre el cumplimiento de posibles medidas de mejora que pudieran implementarse, producto de las desviaciones o brechas que existieran entre los objetivos planteados y los resultados reales de gestión alcanzados.

IV.- RECOMENDACIONES.

Con el fin de fortalecer las áreas de oportunidad consignadas en este informe, se exponen las siguientes recomendaciones para la respectiva valoración en este informe borrador, según la normativa que rige esta materia.

Al Sr (a) Junta Directiva, Miembros de Junta Directiva

4.1 Valorar el girar las instrucciones pertinentes a la Gerencia General, para implementar las recomendaciones producto del presente estudio, garantizando su implementación en el tiempo y adquiriendo el compromiso de mejorar las mismas para fortalecer las áreas de oportunidad consignadas en el presente informe.

Esta recomendación deberá ser cumplida a más tardar un mes a partir de la comunicación del informe final.

Al Sr (a) Natalia Álvarez Quesada, Jefe de Unidad o quien ocupe su lugar.

4.2 Diseñar un proceso formal y documentado de seguimiento de los PEI's, en el que se establezcan las estrategias y mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento de este, y que se integre de manera natural y congruente con la gestión y comunicación de las partes interesadas en el contexto del cumplimiento de los PEI's.

Además, como producto de ese proceso de seguimiento, deberán diseñar los programas de mejora donde se establezcan las medidas necesarias para reducir las posibles brechas identificadas entre lo deseado y los resultados obtenidos en los PEI's, de tal forma que ayude a la alta dirección, a

sincronizar y armonizar sus esfuerzos e integrarlos a la gestión administrativa, para brindar el apoyo necesario para la implementación y seguimiento de tales medidas.

Para lo anterior, deberá remitir a esta Auditoría Interna y en un plazo de 10 días hábiles después de comunicado este informe, un cronograma de acciones, responsables y fechas de cumplimiento para el logro de esta recomendación. **(Ver apartado 2)**

Esta recomendación deberá ser acatada a más tardar al 30 de diciembre de 2022

Al Sr (a) Alberto Morales Arguello, Gerente General o quien ocupe su lugar.

4.3 Implementar el proceso formal y documentado de seguimiento de los PEI's, brindado por la UPI, en el que se establezcan las estrategias y mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento de este, integrándolo de manera natural y congruente con la gestión y comunicación de las unidades bajo su mando, en el contexto del cumplimiento de los PEI's.

Además, como producto de ese proceso de seguimiento, deberán implementar los programas de mejora donde se establezcan las medidas necesarias para reducir las posibles brechas identificadas entre lo deseado y los resultados obtenidos en los PEI's, de tal forma que le facilite sincronizar y armonizar sus esfuerzos e integrarlos a la gestión administrativa, brindando el apoyo necesario para la implementación y seguimiento de tales medidas a las unidades bajo su unidad de mando.

Para lo anterior, deberá remitir a esta Auditoría Interna y en un plazo de 10 días hábiles después de comunicado este informe, un cronograma de acciones, responsables y fechas de cumplimiento para el logro de esta recomendación. **(Ver apartado 2)**

Esta recomendación deberá ser acatada a más tardar al 30 de diciembre de 2022.

Encargado estudio

Randall Hernández Mata

Auditor Interno

William Peraza Contreras