

#### Auditoría Interna

23 de enero de 2019 Al-040-2019

Señor Alberto López Chaves Gerente General

Asunto: Remisión de Informe AI-C-02-2019

Estimado señor:

Se remite el informe N° AI-C-02-2019, en el cual se consignan los resultados de la "Auditoría de cumplimiento sobre la aprobación de las concesiones en la zona marítimo terrestre".

El día 23 de enero de 2019 la Auditoría Interna expuso los resultados, la conclusión y las recomendaciones obtenidas del estudio a la Gerencia y a los responsables de poner en práctica las recomendaciones.

Las recomendaciones se emiten al amparo del artículo 35 de la Ley Orgánica del Instituto, y a lo indicado en los artículos 22, 35 y 36 de la Ley Nº 8292 "Ley General de Control Interno", que establecen un plazo de 10 días hábiles, para ordenar la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, debe dentro ese plazo señalado elevar el informe a la Junta Directiva con las objeciones y soluciones alternas, con copia a la Auditoría Interna, para el análisis y resolución definitiva.

De aceptarse las recomendaciones, favor suministrar dentro de los próximos diez días hábiles, copia de las órdenes emitidas a los funcionarios responsables de implementarlas.

Favor adjuntar en el sistema GPA, dentro de los 15 días hábiles posteriores a la fecha en que instruyó la implementación de las recomendaciones, el Plan de Implementación de las recomendaciones, que incluya de manera precisa las actividades necesarias, los responsables de desarrollarlas, los plazos y de requerirse, los recursos.

Dado que ese Plan es la base para verificar por parte de la Auditoría Interna la implementación de lo recomendado, se solicita comunicar cualquier modificación que a futuro se requiera previo al vencimiento de las fechas establecidas en el plan.





#### Auditoría Interna

Atentamente,

## Fernando Rivera Solano Auditor Interno

C. Sra. María Amalia Revelo Raventós

Ministra de Turismo
Sr. Rodolfo Lizano Rodríguez

Dirección de Planeamiento y Desarrollo
Sr. Francisco Coto Meza

Asesoría Legal
Sr. Antonio Farah Matarrita

Departamento de Planeamiento
Sra. Karen Hernandez Bonilla

Departamento de TI

Consecutivo

FRS / kfs kbm





INFORME N° AI-C-02-2019 23 DE ENERO, 2019

INFORME DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO SOBRE LA APROBACIÓN DE LAS CONCESIONES EN LA ZONA MARITIMO TERRESTRE



## **CONTENIDO**

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO	i
1. INTRODUCCIÓN	. 1
1.1 Origen del estudio	. 1
1.2 Objetivo del estudio	. 1
1.3 Alcance de la auditoría	. 1
1.4 Normas técnicas de la auditoría	. 2
1.5 Marco legal	. 2
1.6 Limitación	. 2
1.7 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría	. 3
1.8 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración	. 3
2. RESULTADOS	. 4
2.1 SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA TRÁMITE DE CONCESIONES EN I ZMT Y DIGITALIZACIÓN INSTITUCIONAL	
2.2 FUNDAMENTO NORMATIVO Y REVISIÓN DE LOS REQUISITOS DE CONCESIONES	
2.3 PLAZOS Y DOCUMENTACIÓN DEL TRÁMITE DE CONCESIONES	10
3. CONCLUSIÓN	14





#### **RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO**

El estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo, con el objetivo de corroborar que la aprobación de las concesiones, se realice oportunamente y de conformidad con la normativa correspondiente.

Del análisis realizado se determinaron oportunidades de mejora en los siguientes puntos:

- Sistema de información para trámite de concesiones y digitalización institucional.
- Fundamento normativo y revisión de los requisitos de concesiones.
- Plazos y documentación del trámite de concesiones.

Producto de los resultados obtenidos se generaron recomendaciones dirigidas a subsanar las situaciones determinadas con el fin de fortalecer el proceso de concesiones en la ZMT. Las principales recomendaciones son las siguientes:

- Implementación de un sistema único, moderno, flexible, dinámico e integral, para el proceso de aprobación de concesiones.
- Valorar la conveniencia y oportunidad de la migración del sistema SIREXC-ZMT-6043 del ambiente de "desarrollo" al de "producción", así como que se revisen los errores de programación, se depure y actualice la información de la base de datos.
- Priorización de proyectos para la digitalización y sistematización de todas las áreas del ICT, así como la revisión de políticas institucionales para el desarrollo de sistemas.
- Revisión de los requisitos que se solicitan para los trámites de concesiones.
- Establecer el instrumento legal donde deben incorporarse los requisitos, gestionar la aprobación correspondiente y hacerlo del conocimiento de las municipalidades para su cumplimiento.
- Revisión del borrador del Reglamento a la Ley de la ZMT.
- Registro de la fecha de ingreso de las concesiones en el sistema desde su presentación en las Oficinas Regionales.
- Revisión del alcance del acuerdo SJD-194-2005.
- Capacitar al personal de las Oficinas Regionales.
- Revisión de los plazos establecidos en el sistema SIREXC-ZMT-6043 con el fin de determinar su razonabilidad y realizar la comunicación oficial a dichas oficinas e incorporarlos en el manual de procedimientos correspondiente.
- Registro en el expediente o en el sistema correspondiente todos los actos administrativos solicitados por los municipios y atendidos por el ICT.
- Confeccionar el manual de procedimientos relacionado con la valoración de los requisitos legales.





#### AI-C-02-2019

# "INFORME DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO SOBRE LA APROBACIÓN DE LAS CONCESIONES EN LA ZONA MARITIMO TERRESTRE"

## 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1 Origen del estudio

El estudio se originó en atención del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna.

### 1.2 Objetivo del estudio

Corroborar que la aprobación de las concesiones se realice oportunamente y de conformidad con la normativa correspondiente.

#### 1.3 Alcance de la auditoría

El período de examen comprendió las siguientes actividades:

- Análisis para valorar la procedencia de excepciones a la Ley.
  - o Recepción
  - o Análisis Técnico y Legal
- Revisión técnica para aprobación de expedientes para concesiones.
  - Recepción
  - o Análisis Técnico y Legal
  - Aprobación

Para evaluar las actividades anteriores, se seleccionó la metodología de muestreo numérico, determinándose como población las solicitudes de concesiones aprobadas por el ICT revisándose controles, requisitos, tiempos de aprobaciones y sistemas de información asociados en el período comprendido de junio de 2017 a junio de 2018.

En relación con las excepciones a la ley, en el período del alcance del estudio, el ICT no aprobó ninguna, razón por la cual no se desarrollaron procedimientos de auditoría.

En el desarrollo del estudio se solicitó información a los siguientes departamentos:

- Gerencia
- Asesoría Legal
- Planeamiento
- Tecnologías de información





Esta Auditoría Interna no ha realizado estudios previos relacionados con la actividad evaluada, por lo que consideró necesario realizar la evaluación de las actividades con el fin de determinar la oportunidad y que las mismas estén de conformidad con la normativa establecida.

#### 1.4 Normas técnicas de la auditoría

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

## 1.5 Marco legal

La legislación y normativa consultada para la realización del estudio se indica a continuación:

- a) Constitución Política
- b) Ley General de la Administración Pública
- c) Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre y su reglamento
- d) Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos Nº 8220
- e) Ley N° 7169 de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y creación del MICYT
- f) Decreto Nº 35139-MP-MIDEPLAN
- g) Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP)
- h) Normas Técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información (NTGCTI)
- i) Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0
- j) Pronunciamientos de la Procuraduría General de la República aplicables al estudio.
- k) Informes DFOE-AM-46-2004, DFOE-ED-71-2008 emitidos por la CGR
- I) Comunicados de Acuerdo de SJD-194-2005 (02/03/2005) y SJD-243-2018 (16/07/2018)
- m) Manual de Procedimientos Sub Proceso Zona Marítimo Terrestre

#### 1.6 Limitación

En el estudio no se presentaron limitaciones que interfirieran con el desarrollo del mismo. Además, la disposición y colaboración de funcionarios del Departamento de Planeamiento facilitó la labor ejecutada por la Auditoría Interna.





#### 1.7 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría

En reunión celebrada el día 23 de enero a las 10:00 am en la sala de reuniones de la Auditoría Interna, se expusieron los resultados, conclusiones y recomendaciones del presente informe ante los siguientes funcionarios: Alberto López Chaves, Gerente General; Rodolfo Lizano Rodríguez, Dirección de Planeamiento Turístico; Antonio Farah Matarrita Departamento de Planeamiento; Rosibel Ureña Cubillo y Marlene Marenco Vargas de la Asesoría Legal y por parte de esta Auditoría Interna: Rómel Álvarez Navarro, Karla Fonseca Solano y Karen Barquero Murillo.

#### 1.8 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración

Las observaciones recibidas por parte de la Administración en la Conferencia Final, se encuentran en el anexo de este informe.

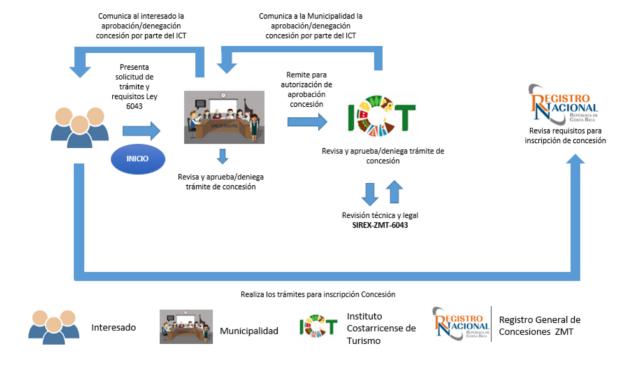




#### 2. RESULTADOS

# 2.1 SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA TRÁMITE DE CONCESIONES EN LA ZMT Y DIGITALIZACIÓN INSTITUCIONAL

Para los asuntos relacionados con las concesiones en la ZMT el proceso es el siguiente:



De la revisión del proceso¹ antes indicado, se ha determinado que presenta las siguientes oportunidades de mejora:

- 1. No hay un portal único para que los interesados y las instituciones públicas incluyan toda la información que les corresponde; pero como un esfuerzo importante para la sistematización, el ICT ha desarrollado el sistema "SIREXC-ZMT-6043", el que presenta las siguientes situaciones:
- Continúa en ambiente de desarrollo², por lo tanto, no tiene la seguridad que deben tener los sistemas en producción.
- Contiene información duplicada y de prueba dentro de las bases de datos.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> La implementación independiente de los ambientes de producción y desarrollo tiene como propósito fundamental "separar" la información utilizada para el desarrollo de sistemas, de la transaccional o de producción diaria, con el fin de salvaguardar la integridad de esta última, pues con esta división es posible llevar a cabo modificaciones en los sistemas sin que se vean afectados los datos o sistemas de uso cotidiano en la Institución.



<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Un proceso es un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados (ISO 9001:2015)



- Las interfaces diseñadas para que las Oficinas Regionales ingresen información no se están utilizando.
- No hace la modificación completa del nombre de los concesionarios cuando se presenta un cambio en el mismo.
- De la revisión de los expedientes, también se deternimó que cuando se solicita al municipio hacer subsanaciones, una vez recibidas éstas, el Departamento de Planeamiento las registra como un nuevo ingreso, es decir, reinicia el plazo (30 días naturales), por lo tanto, no se está considerando el tiempo acumulado antes de la devolución.
- 2. Aunque el Departamento de Planeamiento cuenta con el sistema SIREX-ZMT-6043, cuyo objetivo es automatizar el proceso de concesiones de la ZMT, contrató a una empresa para digitalizar los expedientes físicos remitidos por la municipalidad.

Al respecto, es deber el Estado<sup>3</sup> incorporar la tecnología para agilizar y actualizar los servicios públicos y mejorar la eficiencia. Desde el año 2009<sup>4</sup>, el Gobierno declaró de interés público y de prioridad el desarrollo del Gobierno Digital.

Asimismo, el Gobierno mediante la "Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0", busca transformar digitalmente las instituciones públicas mediante la entrega de servicios públicos digitales, integrados, seguros y de alta calidad para mejorar el bienestar de los habitantes; también busca la transformación de las instituciones públicas para el trabajo colaborativo y eficiente, con la aplicación de nuevas tecnologías para la toma de decisiones inteligentes y garantizar la buena gobernanza mediante la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública impulsando la rendición de cuentas.

Por su parte, la ley 8220<sup>5</sup>, tiene como propósito proteger al ciudadano de la corrupción y de la ineficiencia administrativa, mediante la promoción a nivel nacional de portales para la prestación directa de servicios a los administrados que facilite la recepción, tramitación, resolución y comunicación electrónica de las gestiones a los interesados.

Además, la norma 5.9 de las NCISP, establece que se deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance. También la norma 5.6.1 indica que la información<sup>6</sup> debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.

<sup>5</sup> Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos Nº 8220 del 23/03/2012





<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Inciso k) del artículo 4 de la ley N° 7169 de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y creación del MICYT

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Decreto № 35139-MP-MIDEPLAN publicado en la Gaceta № 67 del 06/04/2009



De la misma forma, la Junta Directiva en sesión ordinaria N° 6036, (16/7/18), tomó el siguiente acuerdo (SJD-243-2018):

"... Con el fin de optimizar los recursos en la institución, haciéndola más eficiente y eficaz, solicitar a la Gerencia General, redoblar esfuerzos, continuar con las acciones ya implementadas para la instauración de la firma digital, acelerar el proceso de digitalización y sistematización en todas las áreas del ICT, para convertirnos en una institución "cero papeles" y líder en ese sentido."

Ante consulta de esta Auditoría, la Gerencia indicó que ha realizado acciones relacionados con la implementación de la firma digital y la gestión documental digital en la nube, pero no se refirió a la digitalización y sistematización de las áreas del ICT.

Por otra parte, sobre posibilidad de ofrecer a las municipalidades el ingreso de solicitudes de concesiones y las excepciones, el Departamento de Planeamiento indicó lo siguiente:

"... En algún momento hemos valorado que, si las municipalidades tuvieran algo similar para sus gestiones, habría un mayor beneficio a nivel de ZMT porque se agilizaría los procedimientos. Sin embargo, se debe valorar si todas las municipalidades cuentan con una plataforma Oracle para instalar algo similar y si es a ICT el que le corresponde implantar un proyecto de esta naturaleza."

El no contar con un portal único donde se lleven los trámites de las concesiones, que el sistema esté en desarrollo y que se solicite copia impresa del expediente se debe:

- A pesar de la existencia de normativa y políticas tanto nacionales como institucionales, las instituciones que intervienen en el proceso de revisión, aprobación y registro de las concesiones, no han coordinado acciones con la finalidad de contar con un sistema integral que agilice los trámites pertinentes, pues solo el ICT desarrolló el SIREXC-ZMT-6043 para su proceso interno.
- Las políticas institucionales para el desarrollo de sistemas emitidas en el año 2003 y actualizadas en el 2009, son omisas en normar el procedimiento a seguir cuando un departamento desarrolla sus propios sistemas, por lo tanto, no se ha trasladado el sistema "SIREXC-ZMT-6043" del ambiente de desarrollo a producción.





- El sistema no hace los cambios de los nombres de los concesionarios debido a un error de programación, ni se programó para que acumule el tiempo consumido por el ICT producto de las revisiones efectuadas y de las cuales se generaron devoluciones.
- Con respecto al expediente físico y la digitalización de la documentación, se debe a que la Junta Directiva<sup>7</sup> en el año 2005, por recomendación del Departamento de Concesiones y la Dirección Legal, acordó que las municipalidades remitieran el expediente físico. Además, el ICT ha avanzado muy poco hacia la cultura cero papeles.

La implementación de una herramienta tecnológica (portal) para el trámite de concesiones generaría muchos beneficios, entre otros, los siguientes:

- El interesado en gestionar una concesión podría realizar los trámites sin tener que trasladarse a la municipalidad y al Registro Público haciendo el proceso más económico, eficiente y eficaz.
- Aumenta la transparencia del proceso y contribuye a disminuir los actos de corrupción, pues se hace por vía digital y la información está disponible públicamente en todo momento.
- Aprovechamiento máximo de los recursos.
- Permite acceso a la información desde cualquier lugar del mundo a través de Internet.

#### Por lo indicado en los párrafos anteriores, se recomienda a la Gerencia:

- 1. Instruir lo pertinente al Departamento de Planeamiento, para que con la asesoría del Departamento de Tecnologías de la Información y la Asesoría Legal, y previa coordinación con las instituciones públicas correspondientes, de conformidad con la atribución sobre la superior y general vigilancia de la Zona Marítimo Terrestre, gestione las acciones necesarias para desarrollar e implementar un sistema único, moderno, flexible, dinámico e integral, que le permita a la ciudadanía contar con un portal para el trámite de concesiones, considerando la posibilidad de tomar como base el sistema SIREXC-ZMT-6043. Al respecto, valorar la colaboración de la señora Ministra de Turismo en la coordinación con los respectivos jerarcas de las entidades participantes del proceso.
- 2. En razón de la implementación de la recomendación número uno de este informe, instruir al Departamento de Planeamiento y al Departamento de Tecnologías de la Información, para que valoren la conveniencia y oportunidad de la migración del sistema SIREXC-ZMT-6043 del ambiente de "desarrollo" al de "producción", así como que se revisen los errores de programación, se depure y actualice la información de la base de datos.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Según comunicado de acuerdo SJD-194-2005 del 02/03/2005



\_



3. Instruir al CAETI para que, de conformidad con la estrategia del Gobierno de la República, el acuerdo SJD-243-2018 tomado por la Junta Directiva y las funciones encomendadas vía reglamento, en coordinación con el Departamento de TI, establezcan un plan de trabajo para priorizar los proyectos que contribuyan a la digitalización y sistematización de todas las áreas del ICT. Además, revise y actualice las políticas institucionales para el desarrollo de sistemas, especialmente lo relacionado con las acciones a realizar cuando los departamentos desarrollan sus propios sistemas.

# 2.2 FUNDAMENTO NORMATIVO Y REVISIÓN DE LOS REQUISITOS DE CONCESIONES

Referente a los requisitos solicitados por parte del ICT para las prórrogas, cesiones, modificación del área en concesión y gravámenes, el estudio determinó lo siguiente:

- **a.** No existe fundamento normativo que ampare los requisitos que solicita el ICT.
- **b.** En el borrador del nuevo Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre<sup>8</sup>, no se incluyen los requisitos que se solicitan para este tipo de trámites.

De conformidad con el principio de legalidad contenido en el numeral 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico, por ende, solo está facultada para realizar aquellos actos que le estén expresamente permitidos en el mismo, y sus funcionarios no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede.

La Ley N° 6043 de la zona marítimo terrestre y su respectivo reglamento, le encomienda al ICT como superior y general vigilante de la ZMT funciones genéricas y específicas, además competencias compartidas con las municipalidades para el otorgamiento de las concesiones, lo cual esta ratificado en el criterio C-461-2007 (21/12/2007) de la Procuraduría General de la República, así como por la Contraloría General de la República en sus informes DFOE-AM-46-2004<sup>9</sup> y DFOE-ED-71-2008<sup>10</sup>.

Además, las normas de Control Interno<sup>11</sup> procuran que se establezcan actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable del cumplimiento de las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Normas de control interno para el Sector Público (Norma 4.6)



8

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Se recibió criterio de MEIC en oficio DMR-DAR-INF-061-18 DE 4/5/2018.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Página 2 y Conclusión

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Página 9



Las causas por las cuales el ICT está solicitando requisitos para los trámites de solicitudes de prórrogas, cesiones, incremento o disminución del área en concesión y gravámenes sin fundamento normativo se presenta por lo siguiente:

- Al existir un vacío en la normativa sobre los requisitos que debe cumplir el solicitante para realizar esos trámites, ha sido práctica del ICT por medio de los diferentes Departamentos que han tenido a cargo el proceso, definirlos, solicitarlos e incluirlos en el sistema SIREXC-6043-ZMT.
- No los ha analizado y revisado tomando en consideración las atribuciones establecidas al ICT y las compartidas entre el Instituto y las municipalidades.

El solicitar requisitos no establecidos en la normativa podría ocasionar que:

- Se interpongan recursos contra el ICT afectando de forma negativa la imagen de la Institución.
- El ICT invierta recursos económicos, materiales y humanos en la revisión de documentación que podría no ser de su competencia.
- Exista duplicidad o reproceso al efectuarse las revisiones técnico legales por parte del ICT y la municipalidad respectiva de los mismos requisitos.

Con la finalidad de subsanar lo determinado, se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Planeamiento y a la Asesoría Legal para que:

- 4. Revisen los requisitos que se solicitan a las municipalidades para la aprobación de concesiones (nuevas, prórrogas, cesiones, modificación del área y gravámenes) en la Zona Marítimo Terrestre y determinen cuál es la manera más eficiente y oportuna de establecerlos. Lo anterior con el propósito de actualizarlos y definir los que debe cumplir las municipalidades y los que debe aprobar el ICT.
- 5. Una vez definidos los requisitos que le corresponde tanto al Instituto como a las municipalidades, dentro del marco regulatorio que le corresponde al ICT, establecer el instrumento legal donde deben incorporarse, gestionar la aprobación correspondiente y hacerlo del conocimiento de las municipalidades para su cumplimiento.
- 6. En vista de que a la fecha se encuentra en proceso de aprobación el nuevo Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, considerar los resultados del punto 2.2 de este informe y valorar la pertinencia y oportunidad de modificarlo. Además, considerar la colaboración de la señora Ministra de Turismo, en la coordinación con los respectivos jerarcas de las entidades participantes en el proceso de aprobación del reglamento.





## 2.3 PLAZOS Y DOCUMENTACIÓN DEL TRÁMITE DE CONCESIONES

De la revisión de una muestra de 22 expedientes de concesiones se determinó lo siguiente:

#### 1. Incumplimiento de plazos

El 50% (11) de los trámites se aprobaron posterior al plazo establecido en la normativa (30 días naturales), debido a que:

- Ha sido práctica del Departamento de Planeamiento registrar en el sistema SIREXC-ZMT-6043 la fecha de primer ingreso del expediente cuando se recibe en Oficinas Centrales y no en Oficinas Regionales, es decir, el tiempo que está en las Regionales no se está considerando.
- Los expedientes físicos recibidos en las Oficinas Regionales se envían a las Oficinas Centrales por medio del servicio de correo y en algunos casos no llegan el mismo día o se reciben en días no laborales.
- Capacitación no suficiente a todo el personal de las Oficinas Regionales en temas relacionados con la Zona Marítimo Terrestre.

#### 2. Plazos definidos en el sistema SIREXC-ZMT-6043

Los plazos definidos para el trámite de aprobación de las concesiones en el sistema SIREXC-ZMT-6043 son los siguientes:

Oficina	Proceso de admisibilidad en Oficina Regional	Proceso de admisibilidad y asignación de técnico	Proceso Técnico	Proceso Jefatura Planeamiento	Proceso Legal	Proceso Gerencia General
Regional	10 días	1 día	1 día	3 días	14 días	1 día
Central		2 días	15 días	1 día	11 días	1 día

Los plazos se definieron de común acuerdo entre el Departamento de Planeamiento y la Asesoría Legal; no obstante, éstos no están incorporados en el manual de procedimientos, ni han sido comunicados formalmente a las Oficinas Regionales, por omisión del Departamento de Planeamiento.





#### 3. Documentación

- a) En algunos expedientes la certificación enviada por la municipalidad, no indica si corresponde a la totalidad del expediente, ni la cantidad de folios y no todos los documentos están foliados.
- b) En la mayoría de los expedientes:
- La "Minuta de Calificación" donde se realiza una revisión del contenido del expediente, ya sea por la Oficina Regional u Oficinas Centrales, no indica la persona responsable de su elaboración.
- No se incorporan los oficios generados durante el proceso de la revisión técnica.

Lo determinado sobre la documentación del expediente, se debe a que el procedimiento "Revisión técnica para aprobación de expedientes para concesiones", es omiso en cuanto al contenido de los expedientes.

#### 4. Aspectos legales

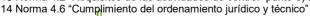
Según la bitácora del sistema, el formulario "Valoración Legal del Expediente de Concesión", se completa posterior a la emisión del oficio que se dirige a la Gerencia. Por otro parte, este oficio no contiene las firmas correspondientes. Lo anterior se presenta porque no existe un manual de procedimientos o documento similar, solamente se cuenta con una guía de requisitos para las concesiones nuevas.

En relación con los puntos anteriores (1 al 4), el artículo 46 del Reglamento a la Ley N° 6043 establece que el ICT dispondrá de un plazo de treinta días naturales para aprobar la concesión a partir de la fecha en que recibió la solicitud.

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 8220 establece que la Administración tendrá el deber de resolver el trámite siempre dentro del plazo legal o reglamentario dado. (...) La prevención indicada suspende el plazo de resolución de la Administración y otorgará al interesado hasta diez días hábiles para completar o aclarar; transcurridos éstos continuarán el cómputo del plazo restante previsto para resolver.

También, las NCISP <sup>12</sup> <sup>13</sup> <sup>14</sup> indican que se deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, se garanticen razonablemente la confidencialidad, acceso a la información pública. Además; se deben documentar mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, esa documentación

<sup>13</sup> Norma 4.2 "Requisitos de las actividades de control" punto e) Documentación y punto f) Divulgación





-

<sup>12</sup> Norma 4.4.1 "Documentación y registro de la gestión institucional



debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.

Por su parte, la Guía para elaboración de manuales de procedimientos internos, señala que éstos tienen como objetivo facilitar y mejorar la función administrativa, mediante el conocimiento de las funciones y actividades de una unidad administrativa.

Además, es deber del estado<sup>15</sup> impulsar la incorporación de la tecnología a la administración pública, a fin de agilizar y actualizar los servicios públicos procurando mejores niveles de eficiencia. Al respecto, desde el año 2009<sup>16</sup>, el Gobierno declaró de interés público y de prioridad el desarrollo del Gobierno Digital para la transformación del sector público por medio del uso y aprovechamiento de las TI.

Al respeto, se reitera que la Junta Directiva mediante comunicado SJD-243-2018 (16/07/2018) acordó:

"... Con el fin de optimizar los recursos en la institución, haciéndola más eficiente y eficaz, solicitar a la Gerencia General, redoblar esfuerzos, continuar con las acciones ya implementadas para la instauración de la firma digital, acelerar el proceso de digitalización y sistematización en todas las áreas del ICT, para convertirnos en una institución "cero papeles" y líder en ese sentido."

Los efectos que pueden provocar las condiciones (del 1 al 4) determinadas en este punto podrían ser que:

- El proceso de revisión y aprobación de concesiones no sea eficiente, eficaz, oportuno, económico y ágil.
- Afecte la imagen institucional.

Al respecto, se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Planeamiento para que:

7. La persona encargada de ingresar la información en el sistema SIREXC-ZMT-6043, registre la fecha de ingreso del expediente desde el momento en que se recibe en las Oficinas Regionales. Lo anterior con el propósito de llevar el control del tiempo desde que se recibe el expediente, el transcurrido durante la revisión y el restante para así cumplir con el tiempo establecido por la normativa.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Decreto Nº 35139-MP-MIDEPLAN publicado en la Gaceta N° 67 del 06/04/2009



<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Inciso k) del artículo 4 de la ley N° 7169 de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y creación del MICYT



- **8.** En coordinación con la Asesoría Legal y de conformidad con el acuerdo de SJD-243-2018 (16/07/2018), que tiene como finalidad convertir al Instituto en una entidad cero papeles y líder en ese sentido, analice el alcance y vigencia del acuerdo SJD-194-2005, el cual solicita a las municipalidades la remisión del expediente físico para los trámites de concesiones.
- 9. En coordinación con el Departamento de Oficinas Regionales y la Asesoría Legal, capaciten al personal de las Oficinas Regionales en temas relacionados con la Zona Marítimo Terrestre. Lo anterior con el propósito de que las personas encargadas de realizar las inspecciones obtengan los conocimientos técnicos legales necesarios para apoyar y agilizar la labor de aprobación de las solicitudes de concesión.
- 10. Revise los plazos establecidos para las Oficinas Regionales en el sistema SIREXC-ZMT-6043, con respecto a la recepción del expediente y las inspecciones de campo, validarlos con los definidos en el borrador del Reglamento a la Ley de la Zona Marítimo Terrestre, con el fin de determinar su razonabilidad y realizar la comunicación oficial a dichas oficinas e incorporarlos en el manual de procedimientos correspondiente.
- 11. Girar las instrucciones al Departamento de Planeamiento y Asesoría Legal, para que todos los actos administrativos solicitados por los municipios y atendidos por el ICT relacionados con concesiones en la zona marítimo terrestre queden debidamente registrados, ya sea en el expediente o en el sistema correspondiente (ver puntos 3.4).
- **12.** Girar las instrucciones a la Asesoría Legal para que confeccione el manual de procedimientos relacionado con la valoración de los requisitos legales en todos los trámites relacionados con las concesiones de la zona marítimo terrestre.

Las anteriores recomendaciones se emiten al amparo del artículo 35 de la Ley Orgánica del Instituto y a la competencia que facultan los artículos 22, 35 y 36 de la Ley General de Control Interno.





#### 3. CONCLUSIÓN

Resultado del estudio realizado sobre el trámite para la aprobación de concesiones, como sucede con todo proceso susceptible de mejora, se determinaron algunas oportunidades de fortalecimiento del control orientadas a mejorarlo.

Sobre el particular, es relevante contar con una plataforma única, que permita gestionar toda la información relacionada con las concesiones de ZMT, que se constituya en un mecanismo que genere transparencia, que promueva los principios de eficiencia, celeridad, eficacia e igualdad y que, además, contribuya a la rendición de cuentas y a mejorar la eficiencia de la función pública, generando a la vez ahorros de recursos.

Por otra parte, existe margen para fortalecer lo relacionado con cuerpo normativo que se utiliza para el trámite de las concesiones, con el propósito de oficializarlo y agilizarlo.

También, resulta fundamental la atención de las oportunidades de mejora detectadas en la gestión de los expedientes de concesiones, para garantizar la oportunidad y la trazabilidad del proceso de aprobación, así como la adecuada participación del ICT y demás partes interesadas.





## **ANEXO**

## **CONFERENCIA FINAL**

## CÉDULA VALORACIÓN DE OBSERVACIONES RECIBIDAS

Número y Nombre	Al-C-02-2019 "Informe de la auditoría de cumplimiento sobre la aprobación de las
de la Auditoría:	concesiones en la zona marítimo terrestre"
Conferencia Final realizada el:	23 de enero de 2019
Resultado, conclusión o recomendación	Recomendación N° 1 Instruir lo pertinente al Departamento de Planeamiento, para que con la asesoría del Departamento de Tecnologías de la Información y la Asesoría Legal, y previa coordinación con las instituciones públicas correspondientes, gestione las acciones necesarias para la implementación de un sistema único, moderno, flexible, dinámico e integral, que le permita a la ciudadanía contar con un portal para el trámite de concesiones, considerando la posibilidad de tomar como base el sistema SIREXC-ZMT-6043. Al respecto, valorar la colaboración de la señora Ministra de Turismo en la coordinación con los respectivos jerarcas de las entidades participantes del proceso.
Observaciones	El señor Rodolfo Lizano solicita que se valore dirigir esta recomendación al Departamento de TI para que sea éste el que lidere el proyecto del sistema único. El señor Alberto López comenta que se valore que para la implementación del sistema dependemos de otras instituciones para implementarlo.
Valoración final Al	Se mantiene la recomendación ya que el responsable directo del proceso no es el Departamento de TI sino el Departamento de Planeamiento, igualmente sobre la observación del señor López, ya que existe una estrategia nacional de transformación digital, así como acuerdos de Junta Directiva sobre la digitalización y sistematización del ICT.
Resultado, conclusión o recomendación	Recomendación N° 8  De conformidad con el acuerdo de SJD-243-2018 (16/07/2018), donde se pretende convertir al Instituto en una entidad cero papeles y líder en ese sentido, revise los alcances del acuerdo SJD-194-2005, el cual solicita a las municipalidades la remisión del expediente físico para los trámites de concesiones.
Observaciones	El señor Rodolfo Lizano menciona que sería importante incluir en la recomendación la coordinación con la Asesoría Legal.
Valoración final Al	Se acoge la observación y se incorpora en la recomendación.

