

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS



AUDITORÍA INTERNA

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS
Y RESPONSABILIDADES DE LA SUBGERENCIA GESTIÓN
SISTEMAS DELEGADOS Y DE LAS OFICINAS REGIONALES DE
ACUEDUCTOS COMUNALES**



ES-007-2023

Informe Parcial ICI-2024-002

04 de julio de 2024



Contenido

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1 Origen de la auditoria	5
1.2 Objetivo general.....	5
1.3 Objetivo específico	5
1.4 Alcance de la Auditoría	5
1.5 Criterio de auditoría.....	6
1.6 Metodología Aplicada.....	6
1.7 Evento subsecuente.....	6
1.8 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292	7
1.9 Conferencia final de los resultados de la Auditoría	7
1.10 Acrónimos	7
1.11 Antecedentes.....	8
2. RESULTADOS	11
2.1 Reorganización de la SGSD sin autorización del Ministerio Rector	11
2.2 Diferencias en la estructura ocupacional de las ORAC	14
3. CONCLUSIONES	20
4. RECOMENDACIONES	20



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El presente informe parcial incluye la evaluación de la estructura de la Subgerencia de Gestión de Sistemas Comunales (SGSD) y las Oficinas Regionales de Acueductos Rurales (ORAC), para determinar si las mismas permiten el cumplimiento de sus competencias y responsabilidades normadas en el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales (Decreto Ejecutivo N.º 42582-S-MINAE)

¿Por qué es importante?

Las ORAC adquieren un papel preponderante para el buen funcionamiento de las Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales (Asadas), de ahí la necesidad de evaluar su funcionamiento y su incidencia en los servicios que se prestan bajo el modelo delegado, a efecto de determinar si estos requieren mejora. La SGSD y las ORAC deben formular y ejecutar planes para el fortalecimiento de capacidades de los entes operadores en términos de continuidad y calidad del servicio; y con ello mejorar los indicadores de salud y calidad de vida de las comunidades rurales.

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) es el ente rector técnico en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de las aguas residuales de Costa Rica, contemplado en su Ley Constitutiva N.º 2726. El AyA debe ejercer todas las actividades propias del control, vigilancia, fiscalización, evaluación, normalización, planificación sectorial de los servicios de agua potable y saneamiento de aguas residuales y dirección de la gestión que realizan las Asadas, ya que la gestión del sistema corresponde a la Asada por delegación del AyA.

La rectoría de AyA implica la potestad de emitir lineamientos, políticas, directrices, normativa técnica y reglamentos, que deben ajustarse todos los usuarios del recurso, ya sean personas públicas o privadas. A su vez, al AyA le corresponde como ente rector técnico de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales, intervenir en todos los asuntos relativos a estos servicios públicos, así como colaborar en la conservación, aprovechamiento y uso racional de las aguas, vigilancia y control de su contaminación o alteración, definición de las medidas y acciones necesarias para la protección de las cuencas hidrográficas. También el AyA debe instrumentalizar la capacitación, la asistencia técnica, la evaluación, la asesoría, el acompañamiento, la dirección, la evaluación y el control de la gestión que realizan las Asadas; lo anterior, para garantizar el adecuado funcionamiento en la prestación de los servicios que éstas brindan

En el 2015, el AyA emitió la Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, la cual tiene como objetivo organizar y fortalecer la gestión comunitaria de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales como instrumento para asegurar el disfrute pleno y sostenible de los derechos humanos de acceso al agua y al saneamiento



¿Qué encontramos?

La estructura de la SGSD que está operando en el AyA, no está aprobada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

A su vez, según las entrevistas realizadas y el análisis de la relación de puestos de las ORAC, se evidencia diferencias entre ellas, que podría poner en riesgo la obligación del AyA de instrumentalizar la capacitación, la asistencia técnica, la evaluación, la asesoría, el acompañamiento, la dirección, la evaluación y el control de la gestión que realizan las Asadas, lo anterior, para garantizar el adecuado funcionamiento en la prestación de los servicios que éstas brindan. Lo anterior, permite identificar el riesgo de no fiscalizar los convenios de delegación y cumplir con las políticas nacionales.

¿Qué sigue?

La Gerencia General y la SGSD deberán cumplir con las recomendaciones en forma oportuna para la mejora y el fortalecimiento del sistema de control interno del AyA y asegurar que la estructura orgánica de la SGSD sea autorizada por el Ministerio rector en apego al bloque de legalidad.

Con el presente informe, la Auditoría Interna agrega valor al emitir recomendaciones concretas para la mejora de las actividades evaluadas y a su vez, coadyuva con el cumplimiento de los objetivos institucionales y las políticas nacionales.



02 de julio del 2024

ES-007-2023

INFORME PARCIAL Nro.ICI-2024-002

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS Y REponsABILIDADES DE LA SUBGERENCIA GESTIÓN SISTEMAS DELEGADOS Y DE LAS OFICINAS REGIONALES DE ACUEDUCTOS COMUNALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen de la auditoria

La Auditoría de carácter especial ES-007-2023 forma parte del Plan de Trabajo Anual 2023, el cual fue conocido por la Junta Directiva en la sesión ordinaria Nro. 2022-39 del 09 de agosto de 2022 según acuerdo Nro. 2022-374, comunicado el 11 de agosto de 2022.

1.2 Objetivo general

Evaluar los procedimientos aplicados por la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados (SGSD) y las Oficinas Regionales de Acueductos Comunales (ORAC) para el control, supervisión, evaluación, fiscalización, capacitación y asesoría de las “Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales”, a partir de lo normado en el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales (Decreto Ejecutivo N.º42582-S-MINAE)¹

1.3 Objetivo específico

1.3.1 Determinar la capacidad de las ORAC para cumplir con sus responsabilidades en la atención de los requerimientos de las Asadas, relacionados con la gestión del recurso hídrico, gestión de los sistemas de acueductos y saneamiento, gestión administrativa, gestión comercial, gestión social de las Asadas; así como, la atención de denuncias y la identificación de los pasos a seguir para la realización del trámite del convenio de delegación.

1.4 Alcance de la Auditoría

Se evaluarán las acciones ejecutadas por la SGSD y las ORAC durante el periodo 2022 y primer trimestre del 2023, en la planificación de los procedimientos y la metodología utilizada para la evaluación, supervisión y control de las Asadas en todos

¹ Que fuera publica en el Diario Oficial La Gaceta Digital N°223, Alcance N°233, viernes 4 de setiembre, 2020

sus componentes y su efecto en el funcionamiento de estas. Lo anterior en función del plan de acción desarrollado por la SGSD para tal efecto.

La auditoría analizó el periodo 2022 y primer trimestre 2023; pudiéndose extender a otros periodos de ser necesario.

1.5 Criterio de auditoría

Los criterios de la auditoría para la auditoría de carácter especial fueron presentados el 06 de octubre de 2023.

Se remitieron a la Gerencia General con el oficio AU-2023-01063 del 02 de setiembre del 2023. Y la Gerencia General remitió el oficio GG-2023.03068, en el cual no se indican observaciones o sugerencias al respecto y tampoco se considera se requieran otros criterios adicionales a los presentados.

1.6 Metodología Aplicada

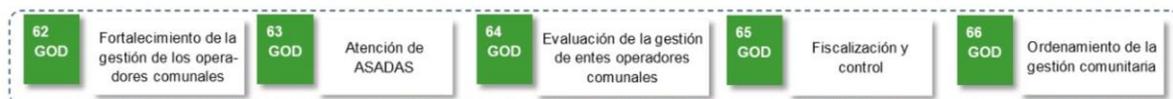
La auditoría se realizó de acuerdo con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, las Normas del ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y el Manual de Políticas y Procedimientos de la Auditoría Interna.

La metodología empleada se enfocó en la aplicación de técnicas de auditoría, tales como: análisis de lo normado en el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales (Decreto Ejecutivo N.º42582-S-MINAE), la Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, el análisis de información remitida por la Administración Activa a partir de las solicitudes de información (a través de memorandos y correos electrónicos), aplicación de entrevistas y reuniones, cédulas de cumplimiento y análisis de documentos.

1.7 Evento subsecuente

En el momento de apertura de la auditoría de carácter especial, se realizó una modificación del Mapa de Procesos Institucionales (CEG-11-02-F4) en su versión 0.9², con la que se realiza una ampliación de los procesos:

Figura N.º 1
MACROPROCESO DE GESTIÓN DE ENTES DELEGADOS



² Actualizada el 02 de mayo del 2024



1.8 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º 8292

En atención a recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República y en aras de cumplir con la legislación vigente, sobre todo con el fin de fortalecer los canales de información entre los titulares subordinados y la Auditoría Interna, se deberá considerar los artículos Nro. 36, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, publicada en la Gaceta Nro. 169 del 4 de setiembre de 2002.

1.9 Conferencia final de los resultados de la Auditoría

Los resultados de la auditoría se presentaron en una conferencia presencial el día 17 de junio de 2024. La Ing. Alejandra Mora Segura, Gerente General fue convocada pero no se presentó, ni su representante. Se presentaron a la reunión: la Ing. Georgina Garro Mora, Subgerente Gestión Sistemas Delegados; Ing. Rafael Barboza Topping, UEN Gestión de Asada y el Ing. Roberto Apuy en representación de la Licda. Sonia Murillo Hurtado, Directora de Control Interno.

Con el oficio AU-2024-00513 del 16 de junio de 2024, se le remitió a la Gerencia General el informe borrador de esta auditoría.

La SGSD con el oficio SG-GSD-2024-01205 del 28 de junio del 2024, la Subgerente General indicó que no tiene observaciones de la recomendación 4.2. Por su parte, la Gerente General remitió el oficio GG-2024-02007 del 02 de julio del 2024, específicamente a las recomendaciones emitidas. En el Anexo N.º 1 se encuentra el análisis realizado de las mismas, las cuales se aceptan por este órgano de control.

1.10 Acrónimos

Asadas: “Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales” (ver Decreto Ejecutivo N° 42582-S-MINAE)

AyA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

DGCH: Dirección Gestión Capital Humano

Lgci: Ley General de Control Interno

Ncisp: Normas de control interno para el Sector Público

Mideplan: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

SCI: Sistema de Control Interno

SGSD: Subgerencia Gestión Sistemas Delegados o Subgerencia Gestión Sistemas Comunales



UEN: Unidad Estratégica de Negocio

1.11 Antecedentes

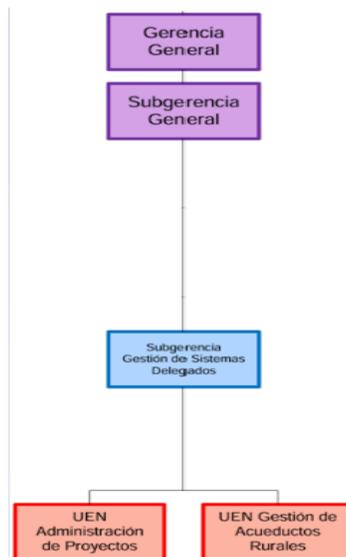
Mediante acuerdo de Junta Directiva N.º 2006-0622 se aprueba el “*Relanzamiento del Programa de Acueductos Rurales*”, en el cual, según las acciones sobre la estructura organizativa, en el inciso 4, señala que las oficinas regionales para la atención de las Asadas continuarán dependiendo administrativamente de los Directores Regionales, pero funcionalmente de la Dirección de Acueducto Rurales, con el fin de mantener una sola política en el ámbito nacional

La Junta Directiva del AyA aprueba, mediante acuerdo N.º 2007-0574, del 17 de noviembre del 2007, una nueva reestructuración institucional, en la cual crea la SGSD, integrada por una Unidad Estratégica de Negocio (UEN) de Administración de Proyectos y otra UEN de Gestión de Acueductos Rurales. Los cambios en la estructura fueron aprobados por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), según oficio DM-125-08 de 13 de febrero del 2008.

Posteriormente, con el oficio DM-718-12 de 21 diciembre de 2012, el Mideplan formaliza la estructura orgánica³.

Figura N.º 2

Extracto del organigrama aprobado con el DM-718-12



³ La estructura organizacional institucional ha experimentado modificaciones, siendo la última con el oficio MIDEPLAN-DM-OF0374-2023 del 2 de marzo del 2023, con el que se aprueba la estructura de la Auditoría Interna de AyA.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

La Auditoría Interna determinó en el 2016 y 2017, una serie de debilidades con la estructura orgánica de creación de unidades no aprobadas por Mideplan e inclusive duplicidades, las cuales fueron comunicadas a la Administración Activa con el oficio AU-2016-038 y AU-2017-395.

Por su parte la Autoridad Presupuestaria ha indicado, en varios oficios, a la Administración Activa, una serie de debilidades en cuanto a la estructura ocupacional y el manual de cargos.

En el informe de seguimiento de recomendaciones SE-02-2022, se le recordó a la Junta Directiva, los dos informes emitidos por la Auditoría Interna relacionados con el tema de la estructura orgánica:

- Informe AU-2016-038 del 16 de febrero de 2016: “Auditoría a la Gestión Servicio al Cliente en AyA”
- Informe AU-2017-395 del 18 de octubre de 2017: “Auditoría del Cumplimiento Funcional de Puestos en AyA”

La Junta Directiva del AyA aprobó el proceso de reestructuración institucional con el acuerdo AN-2020-0494, que indica:

“Conformar una comisión para que ésta dé cumplimiento a los acuerdos ya tomados por esta junta directiva desde el año 2015 al 2019, con el fin de fortalecer la estructura funcional del AyA, tomando como insumos el informe AU-2017-395 de la Auditoría Interna, y todos los referidos a la misma temática, así como el informe de la Contraloría General de la República DFOE-AE-IF-00001-2020, el informe del Instituto Centroamericano de Administración Pública elaborado en el año 2015, y el informe Final Etapa 1-1, Línea Base (Diagnóstico) Documento Nro. 1 Resumen Ejecutivo del RANC.”

La Auditoría Interna recomendó con el informe SE-003-2022, a la Junta Directiva:

4.2 Instruir a la Presidencia para que presente en el plazo de un mes un cronograma del proceso de reestructuración del AyA, que existe un análisis de lo que más conviene al AyA (reestructuración o reorganización administrativa integral³) y que brinde informes de seguimiento mensuales a la Junta Directiva. Remitir a la Auditoría Interna copia del cronograma y acuerdo de Junta Directiva de su aprobación y copia de los informes de seguimiento mensual, hasta la aprobación por parte de Mideplan

En la sesión ordinaria N.º01-2024, que fuera celebrada el 09 de enero del 2024, la Junta Directiva toma el acuerdo AN-2024-008:

“Con los votos a favor de los señores Alejandro Guillén (doble voto), Gilbert Aubert y Javier García, SE ACUERDA:

PRIMERO: *Avalar la propuesta de reorganización administrativa integral, que incorpora las oportunidades de mejora realizadas.*

SEGUNDO: *Encomendar a la Presidencia Ejecutiva la continuación del trámite a fin de contar con la autorización por parte del Ministro rector del Sector (Ministerio de*



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Obras Públicas y Transportes) y posteriormente la aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica”

A su vez, se toma el acuerdo AN-2024-009:

“De conformidad con la moción presentada por el director Javier García Martínez, la Junta Directiva solicita a la Gerencia General que durante la etapa de implementación de la reorganización integral se amplíe el tema de los valores de la institución. Además, que se realice una revisión y presente a Junta Directiva una adecuación de funciones de la Asesoría Jurídica; ya que esta ejecuta comunicaciones, funciones y procesos que corresponden a una unidad operacional, o como normalmente se conoce a una unidad de línea, que en el caso de AyA corresponden a una Dirección de la Organización. La revisión y adecuación debe incluir la unidad de apoyo legal en las Unidades Ejecutoras y los requerimientos de apoyo legal en otras Unidades Operacionales.

*Se deberá remitir un informe a este Despacho en el plazo de **dos meses**”. (el destacado no es del original)*

El 16 de febrero del 2024, con el oficio PRE-2024-00165, el actual Presidente Ejecutivo solicita a la Ministra de Mideplan, la suspensión de la propuesta de reorganización:

“Como es de su conocimiento, asumí la Presidencia Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados desde el pasado 31 de enero y en el marco de esta asignación, me encuentro analizando el funcionamiento, gestión y operatividad de este Instituto. Al respecto, estoy enterado que mediante el oficio PRE-2024-00065 del 19 de enero del 2024, la anterior Presidencia Ejecutiva, remitió para el análisis y resolución de su cartera ministerial un proceso de reorganización administrativa integral.

En este contexto le solicito suspender el análisis técnico de la citada propuesta, mientras procedo a ahondar en la revisión correspondiente de lo presentado. Una vez concluido este análisis, se le estará comunicando oportunamente la decisión que se tome al respecto para continuar con las gestiones pertinentes”

Por consulta realizada por la Auditoría Interna, al actual Presidente Ejecutivo, la Junta Directiva, hasta el 03 de junio del 2024, toma el acuerdo 2024-0168, en el que se indica:

“Comunicar al MIDEPLAN la decisión de esta Junta Directiva de mantener en suspenso el análisis técnico de la propuesta de reorganización integral comunicada mediante oficio PRE-2024-000165”

En el 2015, el AyA emitió la Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento⁴. Dicha política parte de un diagnóstico, en el que se determina que:

⁴ Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.º 48 de 09 de marzo del 2016 (Alcance 37)



“(...) la Dirección de Sistemas Comunales instaló ocho Oficinas Regionales de Acueductos Comunales (ORAC) y ha realizado esfuerzos para su fortalecimiento, pero no han generado los resultados esperados. En la actualidad estas oficinas se encuentran en situación precaria en su mayoría, con escasez de recursos humanos, especialmente ingenieros y profesionales en ciencias sociales y recursos materiales como vehículos y equipos de oficina”

2. RESULTADOS

2.1 Reorganización de la SGSD sin autorización del Ministerio Rector

Con Acuerdo de Junta Directiva N°. 2010-299 de 27 de abril del 2010, se aprueba el Manual de Organización Institucional, como parte del cumplimiento a la disposición de la Contraloría General de la República N.º 4.1. del informe DFOE-E-D7-2009. En dicho documento se incluye la estructura organizativa de la SGSD, que fuera aprobada por la Junta Directiva con acuerdo N.º 2010-013 del 12 de enero del 2010, con un nuevo esquema funcional planteado por los funcionarios de la Subgerencia, como resultado del proceso de “Análisis Estratégico”, constituido por la Subgerencia, las Direcciones de Evaluación y Mejoramiento y la de Administración y Finanzas, así como las UEN Gestión de Acueductos Rurales y la UEN de Administración de Proyectos. Dicha estructura incluye: 4 direcciones y 7 Oficinas Acueductos Comunales y 5 direcciones⁵.

Posteriormente, por una orden del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Sección Segunda, segundo circuito judicial de San José N.º 061-2011, expediente 07-000364-0163-CA, la Junta Directiva, aprobó la creación de un área funcional denominado “UEN de Normalización de ASADAS” la cual estaría ubicada en la SGSD.

Tanto el estudio técnico respectivo de la creación del área y la nueva estructura organizacional de la Subgerencia, serían presentadas ante el Mideplan para su respectiva evaluación y aprobación. Sin embargo, mediante documento AME-URI-010-19 de 28 de mayo de 2019, el Mideplan, señala que, según oficio DM-1333-18 de 20 de noviembre del 2018 con el que se aprueba la estructura organizacional, no se visualizaba la existencia de esa UEN en la citada Subgerencia, además, que esa Área, está conformada únicamente por la UEN Administración de Proyectos y la de Gestión de Acueductos Rurales. De igual manera, revisaron los expedientes de reorganización administrativa de AyA, en el periodo comprendido entre el año 2011-2019, determinando que, la Institución no había presentado ante ese Ministerio, una propuesta de creación de esa UEN. De igual manera, tampoco fue presentada ante Mideplan, la nueva organización funcional de la Subgerencia, para su revisión y aprobación.

Asimismo, Mideplan hace el señalamiento que el Manual de Organización Funcional debe corresponder plenamente a la organización registrada y aprobada por ese Ministerio.

⁵ Que podrían tener otras unidades



Por lo anterior, el Manual de Organización Funcional de AyA, no responde a la organización registrada y aprobada según el DM-125-08 de 13 de febrero del 2008, ni al 21 diciembre de 2012, con el oficio DM718-12, de Mideplan respectivamente.

Cabe señalar que, en la actualidad el AyA está en un proceso de reorganización autorizado por la Junta Directiva y existe una propuesta aprobada por el máximo jerarca. No obstante, con el oficio PRE-2024-00165 del 16 de febrero del 2024, el Presidente Ejecutivo solicitó al Mideplan, la suspensión de la propuesta de reorganización

La LGCI norma en su artículo 13 que es deber de la Junta Directiva y los titulares subordinados evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. A su vez, es un deber establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

La Ley de Planificación Nacional (Ley N.º5525), establece en el artículo 16 que: *“Los ministerios e instituciones autónomas y semiautónomas llevarán a cabo una labor sistemática de modernización de su organización y procedimientos, a fin de aumentar la eficiencia y productividad de sus actividades y con el propósito de lograr el mejor cumplimiento de los objetivos que persigue el Sistema Nacional de Planificación”*

El Mideplan como institución rectora del Sistema Nacional de Planificación debe ejercer un control sobre la cantidad y las calidades de las unidades organizacionales que componen las instituciones públicas costarricenses, esta responsabilidad se ve reforzada por el Decreto Ejecutivo N.36086 MP-PLAN-MTSS⁶, es así como los procesos de reorganización administrativa deberán contar en primera instancia con el aval del ministro rector del Sector al que pertenezca la institución en cuestión, y posteriormente ser aprobados por Mideplan.

Asimismo, para las reorganizaciones administrativas, en el punto E.1 Lineamientos de Mideplan en el Componente de Normativa, señala que, el jerarca institucional enviará a ese Ministerio, una copia del Estudio Técnico que justifica la propuesta de reorganización administrativa sea integral o parcial, el cual debe ser preparado de acuerdo con los requisitos en la normativa aplicable.

Según el Reglamento para el trámite y resolución de reorganización administrativa (Decreto Ejecutivo N.º 43864-PLAN) define:

*“e) Reorganización administrativa: consiste en la modificación de la estructura organizacional de una entidad pública, a través de la creación, supresión, fusión o reasignación de funciones de las dependencias/unidades organizacionales que la conforman. Involucra todos los aspectos relevantes para la modernización **no solo***

⁶ Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 142 del 22.07.2010



de la estructura organizacional propiamente dicha, sino también de la gestión, normativa, tecnología, infraestructura y recurso humano, para lograr un modelo óptimo de organización y prestación del servicio.

f) *Reorganización administrativa integral: corresponde al estudio, revisión y análisis de al menos el 60% de la organización y su correspondencia con el valor público, misión y competencias que define el marco jurídico institucional, así como su adaptación a la estrategia y a las necesidades y requerimientos de la sociedad”* (los destacados no son del original)

La estructura organizacional debidamente aprobada por el Mideplan será requisito para los trámites ante la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (cuando se necesite modificar la estructura ocupacional, los cambios en los Manuales de Cargos y en la creación de plazas).

La Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, que fuera aprobado con el acuerdo de Junta Directiva No. 2015-303 del 4 de agosto de 2015, tiene como objetivo organizar y fortalecer la gestión comunitaria de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales como instrumento para asegurar el disfrute pleno y sostenible de los derechos humanos de acceso al agua y al saneamiento. En el eje estratégico de fortalecimiento institucional se incluye la “Reorganización administrativa y fortalecimiento de capacidad de la SGSC”.

Enunciados del lineamiento:

El AyA:

- a) Reestructura la organización interna de la SGSC propiciando el desarrollo de una gestión más eficiente y efectiva para dar una mejor respuesta a los requerimientos de las ASADAS.
- b) Fortalece el funcionamiento de la SGSC mediante la capacitación y la sensibilización a sus funcionarios, así como la dotación del recurso humano con perfil adecuado a los requerimientos actuales.
- c) Evalúa y actualiza el modelo de prestación de servicios delegados.

En dicha política se indica (ver enunciados del lineamiento para este eje):

“(...) este eje plantea medidas orientadas a lograr una reorganización interna del AyA y generar una cultura institucional que fortalezca a dicha Subgerencia, dotándola de capacidad técnica y administrativa para la ejecución de programas y proyectos, tanto a nivel interno como en relación con la gestión de las ASADAS. De esta forma, se responde de manera eficiente y responsable a las necesidades de las comunidades abastecidas por estas, y se favorecen los procesos de diálogo y negociación a través de una adecuada comunicación”.

Según la Dirección Planificación Estratégica, la documentación que respaldaba la aprobación de la nueva estructura organizativa de SGSD, y la creación de la UEN Normalización, no fue presentada, por parte de la Presidencia Ejecutiva de ese entonces, en su debido momento, para su respectiva revisión, análisis y aprobación por parte del Mideplan. Situación similar se experimentó con el Manual de Organización Institucional, el cual no está acorde con la estructura aprobada en DM-125-08, ya que la Administración Superior, tampoco lo remitió al Ministerio rector.

Al existir una disparidad entre la Estructura Organizativa, aprobada por Mideplan y la realidad y a su vez, un Manual Organizacional de la Institución que no se ajusta a lo aprobado por el Ministerio rector; el AyA tiene una estructura que no permite garantizar



un adecuado funcionamiento, en la cual se muestren las relaciones de dependencia y autoridad, con el consecuente incumplimiento del bloque de legalidad y eje estratégico de la política. A su vez, al no contarse con una estructura ocupacional, a partir de una estructura orgánica debidamente aprobada, podría provocar que se estén usando recursos públicos para funciones que no están acorde con la estructura orgánica aprobada o por cargos de jefaturas, que no tienen unidad a su cargo y ni siquiera personal.

2.2 Diferencias en la estructura ocupacional de las ORAC

Como se muestra la siguiente tabla, entre las ORAC se tienen diferencias porque no todas las unidades tienen plazas (por ejemplo: gestión ambiental, gestión financiera contable) o existen cargos diferentes para una misma unidad. Por ejemplo, en Gestión Social se muestra con la ORAC de Huetar Norte tiene Gestor Experto y otras ORAC tienen Ejecutivos.

Tabla N.º 1
Detalle de personal por ORAC vs cantidad de Asadas

DETALLE	BRUNCA	CENTRAL ESTE	CHOROTEGA	HUETAR CARIBE	HUETAR NORTE	METROPO LITANA	PACIFICO CENTRAL
GESTIÓN ADMINISTRATIVA	1 GE	1 EA 1 GE	1 GG 1 EE	1 EGA 1 EA	1 GE	1 OE 1 EGA	1 GE
GESTIÓN AMBIENTAL						1 EE	
GESTIÓN FINANCIERA-CONTABLE	1 EE		1 EA	1 EA (Adva) 1 EGA (Adva)			
GESTIÓN OPERATIVA	1 GE						
GESTIÓN SOCIAL			2 GE 1 EGB 1 EA 1 EE	1 EGB	1 GE	1 GE 1 EGA	2 EE 1 EG
GESTIÓN SOCIOAMBIENTAL	1 EGA	1 EE 1 GE		1 EE			
INGENIERÍA CIVIL	1 EExp 1 EE	2 EE	2 EA 1 EE	2 EE	1 EE 1 EGB	2 EExp	1 EA 1 EE
INSPECTOR				1 OE	1 GE		
JEFATURA	1 EExp	1 EExp	1 EExp	1 EExp	1 EExp	1 EExp	1 EExp
CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	7	7	12	10	6	8	7
CANTIDAD OPERADORES	174	169	304	120 Operadores, algunos indígenas sin contabilizar	204	285	149

Fuente: Elaboración propia Auditoría Interna con información suministrada por los Jefe de las ORAC, 2023.

Ejecutivo Especialista = EE
Ejecutivo Avanzado = EA
Ejecutivo Experto = EExp
Gestor Experto = GE

Oficial Experto = OE Gestor General = GG
Ejecutivo General = EG
Ejecutivo General A = EGA
Ejecutivo General B = EGB



Por lo tanto, podría afirmarse que la estructura ocupacional de las ORAC presentan diferencias⁷, indistintamente de la cantidad de Asadas que debe atender o su categorización.

La Dirección de Administración y Finanzas de la SGSD, remitió la relación de puestos y su distribución por dirección, UEN y ORAC. La SGSD cuenta con 205 plazas, de las cuales 181 se encuentran ocupadas, 23 libres por jubilación o en proceso de concurso interno, y 1 prestada a la Presidencia Ejecutiva, tal y como se puede apreciar en el anexo N°.2.

No obstante, del total de plazas 205 de la SGSD, las ORAC tiene la siguiente cantidad que se compara con la cantidad de Asadas que deben atender, independientemente de la categoría de la Asada (A, B, C y D):

Tabla N.º 2
Detalle cantidad Operadores vrs ORAC

DETALLE	OFICINA REGIONAL ACUEDUCTOS COMUNALES						
	BRUNCA	CENTRAL ESTE	CHOROTEGA	HUETAR CARIBE	HUETAR NORTE	METROPOLITANA	PACÍFICO CENTRAL
CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	7	8	12	10	6	8	7
CANTIDAD OPERADORES	174	169	304	120 Operadores, algunos indígenas sin contabilizar	204	285	149

Fuente: Elaboración propia Auditoría Interna con información suministrada por Jefe de ORAC, 2023.

Según las entrevistas realizadas en la SGSD, existen dificultades en la operatividad de la gestión de dicha Subgerencia, en cuanto a la capacidad del recurso humano. El entonces Subgerente interino Ing. Rafael Barboza Topping, así como los directores de área, manifestaron que no es suficiente el recurso humano para los requerimientos en la atención de las solicitudes que son recibidas por diferentes entidades externas, entre ellas: Casa Presidencial, Defensoría de los Habitantes, recursos de amparo, Asamblea Legislativa, denunciantes y aunado a las gestiones propias de la Subgerencia, conforme sus competencias.

Por su parte, las jefaturas de las ORAC, mediante el documento denominado “*Manifiesto Situación de los operadores delegados, requerimientos para mejorar la atención de las ORAC, así como la prestación del servicio delegado de agua potable*”, el cual fue remitido como anexo al memorando GSD-UEN-GAR-2022-02398 de 24 de

⁷ Según el “Glosario de términos y expresiones de la gestión de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil de Costa Rica” de la Dirección General del Servicio Civil, se define como estructura ocupacional: “Jerarquización de los puestos que posee una organización o unidad de ésta, basada en la naturaleza del trabajo, niveles de complejidad, responsabilidad, requisitos, y condiciones organizacionales entre otros factores”



junio de 2022, dirigido al subgerente. En este documento expresan que las plazas existentes para las ORAC no se ajustan al requerimiento de la demanda que debe ser atendida por el personal. El abordaje social, ambiental, financiero contable, de ingeniería civil, de asistencia administrativa y la misma coordinación de las ORAC demanda de puestos más altos por el nivel de complejidad y responsabilidad de muchos de los casos. Asimismo, señalan que se requiere de un equipo humano interdisciplinario y con experiencia en temas de gobernanza, gestión del recurso hídrico, procesos formativos, y en gestión operativa y contable. Además, las ORAC, no cuentan con equipos especializados en atención al cliente (para la demanda y dudas diarias). Las personas a cargo de procesos de ordenamiento, atención de trámites, fortalecimiento de capacidades, deben atender todos los temas y procesos según demanda, lo que afecta el abordaje y seguimiento oportuno.

Por su parte, el señor Barboza Topping, con el GSD-UEN-GAR-2022-03006 del 3 de agosto del 2022, remitió a la Subgerente Gestión Sistemas Delegados, de ese momento, el oficio GSD-UEN-GAR-2022-02398, juntamente con el documento de Manifiesto e indicó: “(...) *se debe destacar es una (sic) diagnóstico desde la óptica de la ORAC, lo cual se ha utilizado como un insumo, sumado a los informes de gestión y de categorización para proceder con estrategias para la atención de los (sic) condiciones de las ORAC, (...)*” diagnóstico

Asimismo, según la información recopilada mediante las entrevistas aplicadas, los jefes de las ORAC manifestaron, que la capacidad instalada no permite realizar todas las actividades que se deben ejecutar como parte de su gestión, y que, además varía sustancialmente de una oficina a otra, en lo profesional, técnico y estructura ocupacional. De la misma forma, indicaron que, por falta de personal, en muchas ocasiones como jefatura recargaba sus funciones asumiendo las falencias que tienen, porque son conscientes que no pueden delegar a los colaboradores, funciones para los que no fueron contratados porque se exponen a demandas.

Esta situación ya se venía visualizando, prueba de ello, es lo que señala la Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, AyA del 9 de marzo del 2016, aprobada por AJD N°. 2015 - 303 del 04 de agosto del 2015, cuando menciona que en el 2006, se impulsa el Programa de Relanzamiento de los Acueductos Rurales, paralelamente la Dirección de Sistemas Comunes, formalizó ocho Oficinas Regionales de Acueductos Comunes, y ha realizado esfuerzos para su fortalecimiento.

De igual manera, en el Plan Estratégico AyA, 2007-2015, se plantea una serie de limitaciones relacionadas con el cumplimiento de importantes tareas para la satisfacción de las necesidades del sector rurales en materia de agua potable, tales como: la falta de recursos humanos con perfil técnico, ingenieros e inspectores, en las ORAC, así como la carencia de recursos para el abordaje del tema ambiental. Sobre este particular, el Director de Fortalecimiento de Asadas expresó que la disparidad en cantidad y clase de puestos entre las ORAC provoca cierto problema interno, ya que la asignación de tareas, funciones y responsabilidades es un tema difícil de asignar,



distribuir, máxime que desde hace varios años ya no hay posibilidad de hacer reasignaciones.

En una entrevista realiza a la actual Gerente General el 05 de junio del 2024, respecto a la diferente estructura ocupacional de las ORAC y de cargos, indicó:

“La Subgerencias Gestión Sistemas Delegados, así como otras, a nivel Institucional, no cuentan con la capacidad instalada para realizar sus competencias.

El proceso de reorganización está suspendido, sin embargo, se está analizando nuevamente, y se toman en cuenta todas estas situaciones.

La Auditoría Interna debe considerar que cada ORAC es diferente que está bien que tenga diferente cantidad de personal y clases porque deben atender cantidades diferentes de Asadas con categorización diferente. No puede comparar a la ORAC de Huetar Norte con otras, por ejemplo. Y no es lo mismo la que tienen Asadas con categoría A que la que tiene C”

No obstante, esta Auditoría Interna no concuerda con la Gerencia General, porque tanto la SGSC como las ORAC, deben contar con el recurso humano suficiente para cumplir con las competencias y responsabilidades y para asegurar el servicio público (agua y saneamiento) que operan por convenio de delegación las Asadas. Si bien existe una categorización de las Asadas, las ORAC deben evaluar, fiscalizar, capacitar y asesorar, a todas con la misma excelencia que se requiere por el nivel de rectoría del AyA, y por los convenios de delegación firmados.

El Reglamento de las Asociaciones Administradoras de sistemas de acueducto y alcantarillado comunales vigente norma en su artículo

“Artículo 37. Obligaciones y derechos de AyA. El AyA está obligado a intervenir en todos los aspectos relacionados con la prestación de los servicios brindados por las ASADAS. Para tales efectos, le corresponde atender las siguientes funciones:

a. Otorgar visto bueno: Otorgar visto bueno a las actas constitutivas y sus reformas, de ASADAS, federaciones, ligas, uniones y confederaciones, previo a la inscripción en el Registro de Asociaciones del Registro Nacional.

b. Delegación: Autorizar o rescindir la delegación según sea el caso por motivos de oportunidad, mérito y conveniencia siempre que con ello se garantice el interés público en la prestación de los servicios. Para tales efectos, deberán seguirse los procedimientos establecidos por la institución.

c. Dirección: Realizar la instrumentalización normativa y técnica, elaborando para las ASADAS políticas, manuales, guías de acción, disposiciones, metodologías, circulares y normas técnicas, directrices para su funcionamiento y otros instrumentos que favorezcan la implementación de las mejores prácticas y un correcto funcionamiento y sostenibilidad de la prestación de los servicios públicos que brindan, siendo estas de carácter obligatorio.

d. Capacitar: Ofrecer programas permanentes de adquisición de conocimientos, desarrollo de habilidades y fortalecimiento de capacidades para la adecuada prestación de los servicios brindados por las ASADAS



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

e. *Evaluar:* Realizar una evaluación sistemática, integral y periódica del funcionamiento de las ASADAS, como mecanismo que permita establecer su categoría, determinar áreas críticas y susceptibles de mejora y orientar los programas de capacitación y asistencia técnica que brinda la Institución.

f. *Asesorar:* Ofrecer asesoría técnica, administrativa, legal, comercial, social, y ambiental desde el punto de vista de rectoría a las ASADAS, dándoles la orientación adecuada a las acciones que debe realizar. Las recomendaciones dadas a las ASADAS en los procesos de asesoría serán de acatamiento obligatorio.

g. *Tramitar, autorizar y dar vistos buenos:* El AyA deberá dar trámite, autorizaciones y vistos buenos cuando a solicitud de las ASADAS sea requerido para las diferentes gestiones y procesos definidos en el presente Reglamento, para tales efectos deberán seguirse los procedimientos particulares establecidos por la Institución.

h. *Fiscalizar:* Realizar procesos de fiscalización ante irregularidades denunciadas o detectadas en el funcionamiento de las ASADAS y por evaluación de la gestión.
(...)

j. *Intervenir:* El AyA podrá ejecutar procesos de intervención temporal o definitiva en la prestación de los servicios ofrecidos por las ASADAS, con el fin de normalizar las situaciones que impidan una adecuada gestión de los servicios públicos, cuando concurran las causas establecidas en este Reglamento.

k. *Convocar:* El AyA podrá convocar a asamblea general ordinaria o extraordinaria de asociados, para discutir asuntos de remoción y sustitución de los miembros de Junta Directiva y Fiscal, previo cumplimiento del debido proceso.

l. *Participación en Asambleas y Sesiones de Junta Directiva de la ASADA:* Podrán participar funcionarios de AyA debidamente acreditados e identificados en las asambleas y en las sesiones de su Junta Directiva, con derecho a voz, pero no a voto, con el fin de que se informen sobre el cumplimiento de las normas, o bien para asesorar en forma especializada a la ASADA en los aspectos relativos a su funcionamiento y desarrollo.

m. *Asumir, integrar o fusionar ASADAS:* El AyA podrá ordenar que se asuman, se integren o se fusionen ASADAS por motivos de oportunidad, funcionamiento irregular de mérito y conveniencia en la prestación de los servicios públicos. Para tales efectos deberán seguirse los procedimientos establecidos por este Reglamento”

“Artículo 60. *Fiscalización de la Gestión Administrativa y Financiera.* El AyA deberá fiscalizar periódicamente la gestión administrativa y financiera contable que realizan las ASADAS, con el fin de garantizar su adecuada gestión, para lo cual contará con un plazo de quince días hábiles para la admisibilidad cuando es a solicitud de parte y tres meses para la investigación con una prórroga de hasta tres meses más. De igual forma deberá atender denuncias por irregularidades en contra de la ASADAS”.

“Artículo 82. *Proceso de acompañamiento especial para las ASADAS.* Tanto las Oficinas Regionales de Acueductos Comunales como los miembros de las ASADAS tendrán la capacidad para solicitar a la Subgerencia de Gestión Sistemas Comunales la apertura de un proceso de acompañamiento especial por



parte del AyA hacia la Asociación, con el fin de normalizar las situaciones que impidan un adecuado funcionamiento y una adecuada gestión de los servicios públicos”.

La Sala Constitucional en la Res. N° 2012006510 (Exp: 12-004358-0007-CO) del 18 de mayo del 2012, por un Recurso de Amparo, le indica al AyA:

“(…)

No obstante, es menester resaltar que si bien el Reglamento de las Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes establece que dichas Asociaciones se constituyen con el fin de operar y dar mantenimiento a los sistemas de acueductos y alcantarillados, para lo cual debe contar con personería jurídica formalmente inscrita en el Registro de Asociaciones del Registro Público, el artículo 2 es claro al indicar que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como ente rector de materia de agua, debe intervenir en todos los asuntos relativos a la administración, conservación y explotación racional de las aguas necesaria para las poblaciones y debe velar porque todos los sistemas públicos o privados y sus instalaciones de acueductos y alcantarillados sanitarios cumplan con los principios básicos de servicio público, tanto en calidad como en cantidad. En virtud de ello, según establece el artículo 23, el ICAA unilateralmente podrá rescindir en cualquier momento el convenio de Delegación de la Administración y asumir de pleno derecho la administración del sistema. De lo esbozado en el considerando anterior, claramente se infiere que el ICAA es el primer llamado a vigilar todo lo concerniente para proveer a los habitantes de la república de un servicio de agua, responsabilidad que puede delegar en una Asada siempre y cuando esta responda brindando un servicio eficiente y eficaz, por lo que en el momento en que se compruebe que el servicio es ineficiente el ICAA tiene la obligación de asumirlo. En este caso, tampoco la autoridad recurrida puede aducir que la ASADA es la obligada a brindar el servicio, ya que como ella misma reconoce, ésta actualmente opera de manera ilegítima... la conducta del ICAA ha distado mucho del papel que el ordenamiento jurídico le asigna como defensor activo y respetuoso de las necesidades de los habitantes de la república...”

Ante esta situación, llama la atención que durante el periodo 2020 a 2023, por parte de la Subgerencia, no se gestionara solicitud de requerimiento de plazas ante la Dirección Gestión Capital Humano (DGCH), para subsanar las supuestas dificultades que argumentan las ORAC por falta de personal. Se consultó al Director de la UEN Gestión de ASADAS, si se remitió a la DGCH, solicitud de requerimiento de plazas, durante el periodo 2020-2023, con el objetivo de subsanar la problemática de la capacidad instalada en las ORAC, y a la vez, si por alguna razón no se realizó dicho requerimiento, conocer las razones que mediaron. Según lo señalado en su oficio de respuesta, no responde a lo consultado, por cuanto hace referencia a lo actuado ante la propuesta de reorganización institucional, que estaba atravesando en 2022-2024, el AyA, detallando las necesidades de fortalecer los equipos de trabajo de las ORAC y dependencias de la Subgerencia.



Por otra parte, no existe un estudio técnico, que defina la cantidad y perfil del equipo idóneo profesional, para laborar en las ORAC, en temas tales como: hidrogeológico, ambiente, gestión de compras, SICOP, ingeniería electromecánica, técnicos electromecánicos (sistemas de acueducto por bombeo), personal técnico que pueda brindar apoyo y acompañamiento operativo en los sistemas.

Las ORAC al no contar con capacidad instalada respecto al recurso humano, tiene un riesgo de no poder atender e implementar programas de acción para cumplir las competencias y responsabilidades normadas en el bloque de legalidad para las Asadas; lo cual podría afectar la calidad, cantidad y continuidad del servicio requerido en las zonas rurales, algunas de ellas vulnerables, con lo cual se afectaría al AyA. A su vez, se estaría en riesgo de no poder fiscalizar oportunamente los convenios de delegación y cumplir con las políticas nacionales.

3. CONCLUSIONES

3.1 La Junta Directiva con Acuerdo N.º 2010-013 del 12 de enero del 2010, aprobó un nuevo esquema funcional planteado por los funcionarios de la Subgerencia, como resultado del proceso de “Análisis Estratégico”. Sin embargo, este cambio en la estructura no se presentó ante el Mideplan, para su aprobación conforme el bloque de legalidad. La Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, que fuera aprobado con el acuerdo de Junta Directiva No. 2015-303 del 4 de agosto de 2015, tiene como objetivo organizar y fortalecer la gestión comunitaria de los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales como instrumento para asegurar el disfrute pleno y sostenible de los derechos humanos de acceso al agua y al saneamiento. En el eje estratégico de fortalecimiento institucional se incluye la “Reorganización administrativa y fortalecimiento de capacidad de la SGSC”

3.2 La SGSD cuenta con 205 plazas para realizar su gestión, de las cuales solo 181 están ocupadas, ya que 23 se encuentran vacantes por diferentes situaciones. No obstante, según las jefaturas de la SGSD, no se cuenta con el personal suficiente para cumplir con la operatividad de la gestión de dicha Subgerencia, el cumplimiento del bloque de legalidad y las políticas nacionales.

3.3 Con el presente informe la Auditoría Interna agrega valor, por dar recomendaciones que mejoran los procesos institucionales y con ello, coadyuva con la mejora y fortalecimiento del sistema de control interno.

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, No. 8292, se emiten las siguientes recomendaciones que se deberán cumplir dentro del plazo conferido. El incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

La Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar la efectiva implementación de las recomendaciones, así como valorar si pudiera existir responsabilidad, en caso



de incumplimiento injustificado, según lo normado en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno N. 8292.

Para el cumplimiento de las recomendaciones se deberá atender lo solicitado en el oficio AU-2021-083 del 15 de febrero del 2021, en cuanto a remitir la certificación de cierre o de su avance.

A la Ingra. Alejandra Mora Segura, Gerente General, o a quien ocupe el cargo:

4.1 A partir de la propuesta que remita la Subgerente Gestión de Sistemas Delegados (recomendación 4.2) para sustentar el estudio técnico, presentar a la Junta Directiva una propuesta como parte de la reorganización administrativa de AyA, de la estructura orgánica que debe tener AyA para cumplir con su labor de asesorar, evaluar, acompañar, capacitar, fiscalizar e intervenir las Asadas; y a su vez, velar por el cumplimiento de las obligaciones de los convenios de delegación y asegurar el cumplimiento de las políticas nacionales, las estrategias y la rectoría del AyA. Remitir a la Auditoría Interna copia del acuerdo con el que la Junta Directiva con el que aprueba la propuesta de reorganización y copia del oficio de Mideplan con el que se aprueba la reorganización institucional como rector con las competencias para realizar la aprobación respectiva (Hallazgo 2.1)

A la Ingra. Georgina Garro Mora, Subgerente Gestión de Sistemas Delegados o quien ocupe el cargo

4.2 Colaborar con la Presidencia Ejecutiva, la Gerencia General y la Dirección de Gestión de Capital Humano o cualquier comisión a cargo del proceso de reorganización institucional, en forma prioritaria, con la información necesaria para sustentar un estudio técnico⁸ (a partir del análisis de procesos de gestión de entes operadores -con un enfoque de valor público-, de la gestión, la normativa, la tecnología -incluyendo los sistemas de información para mejorar la gestión-, la infraestructura, el recurso humano y la Política de Organización y Fortalecimiento de la Gestión

⁸ Los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas del Mideplan norman lo seis componentes que deben ser considerados en una propuesta de reorganización institucional:

• **Normativa:** Se refiere a las leyes, decretos, directrices, circulares que se deben seguir y obedecer para realizar la gestión dentro de los parámetros establecidos en el marco jurídico vigente y establecido para una entidad pública.

• **Estructura:** En el campo de las organizaciones públicas, son los elementos que conforman la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y relación con otros elementos que conforman la organización.

• **Recurso Humano:**

Se refiere a las personas que trabajan permanentemente en la organización o tienen una relación laboral directa con ésta.

Se refiere a las personas que desarrollan algún trabajo en una organización, pertenecen a la organización formal e informal y ejercen una influencia directa o indirecta en la gestión y desarrollo de la organización.

• **Tecnología:**

Se refiere a los conocimientos acumulados y desarrollados en el significado de la ejecución de la gestión (acervo de conocimientos) y por sus manifestaciones físicas derivadas (máquinas, equipos, instalaciones) que constituyen un enorme complejo de técnicas utilizadas para transformar en resultados los insumos recibidos, es decir, en los bienes y servicios públicos. Todas las organizaciones dependen de un tipo de tecnología o de una matriz de tecnologías para poder funcionar y alcanzar sus objetivos.

• **Gestión:**

Se refiere a cómo se formulan y operan los servicios públicos y el trabajo detallado de las organizaciones públicas.

La gestión busca desarrollar el conocimiento en torno a los procesos que se dan en la organización.

• **Infraestructura:**

Se refiere a las condiciones físicas de instalaciones, espacios, mobiliario y equipo



**INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA**

Comunitaria de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento), para lograr un modelo óptimo de organización y prestación del servicio para asegurarle al máximo jerarca que la propuesta permitirá cumplir con los deberes, competencias y responsabilidades que norma el bloque de legalidad en cuanto a la gestión de operadores, las políticas nacionales, los votos de la Sala Constitucional y las competencias del AyA, en la materia de delegación de operaciones y rectoría. Remitir a la Auditoría Interna, copia de la propuesta y el oficio de la Presidencia y/o la Gerencia General con el que aprueba el análisis del estudio técnico, para su consideración como parte de la reorganización institucional. (Hallazgo 2.2)

Licda. Aurora María Bonilla Calvo
Auditora Encargada

MCp. Karen Espinoza Vindas
Auditora Interna



Anexo N°. 1

**ANÁLISIS DE OBSERVACIONES AL INFORME BORRADOR DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
(ICI-2024-002 – Ref. ES-007-2023)**

Párrafo	4.1		
Recomendaciones N.º 4.1 Página: N.º 20 Párrafo N.º 1	<p>Con el oficio GG-2024-020007 del 02 de julio del 2024, la Gerente General ai indica:</p> <p><i>“1. Se denota de la propuesta de la recomendación 4.1 que la Auditoría Interna está direccionando el accionar de la Administración Activa en cuanto a el cómo se debe reorganizar la Subgerencia Gestión de Sistemas Delegados, lo cual es competencia única y exclusiva de la Comisión que tiene a cargo el tema (...)</i></p> <p><i>3. Adicionalmente, contempla la participación de un tercero (MIDEPLAN) para el cumplimiento de la recomendación 4.1, lo cual representa un aspecto que no ha permitido a la Administración Activa cerrar varias recomendaciones de informes anteriores. Igualmente, esa misma condición imposibilitará definir una fecha concreta para cumplir con esta recomendación.</i></p> <p><i>Por lo anterior, se agradece a la Auditoría Interna que presente propuestas para atender los hallazgos encontrados en este informe, sin embargo, respetuosamente se le solicita al Ente Auditor, analizar estas observaciones y replantear las recomendaciones del Informe ICI-2024-002, en función a delegar en la Administración Activa la potestad de definir el cómo atender los hallazgos encontrados en este estudio y los que se presenten a futuro. (...)</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	<p>Preocupa a esta Auditoría Interna que la Gerencia General indica en su observación <i>“que la Auditoría Interna está direccionando el accionar de la Administración Activa”</i>, lo que podría concluir que la Auditoría Interna está coadministrando, lo cual es una prohibición. Sería importante, si la Gerente General considera que se está ante una coadministración, presente el caso ante la Contraloría General de la República, dado que la aseveración nos parece arriesgada y temeraria de parte de la Gerencia General.</p> <p>Ahora bien, tanto la Junta Directiva como la Gerencia General, conoce que la estructura orgánica de todo el AyA (excepto la Auditoría Interna), no está aprobado por Mideplan, lo que evidencia un incumplimiento al bloque de legalidad del rector. Y es que la Gerencia General conoce que Mideplan advirtió con el oficio MIDEPLAN-DM-OF-0588-2023 del 30.03.2023 que la estructura</p>		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	4.1
	<p>actual del AyA no está aprobada totalmente. A su vez, la Auditoría Interna, emitió dos informes, que fueron los que dieron origen al proceso de reestructuración:</p> <ul style="list-style-type: none">Informe AU-2016-038 16 de febrero de 2016, “Auditoría a la Gestión Servicio al Cliente en AyA”, la Administración Activa no ha cumplido con las recomendaciones 4.3 y 4.4.Informe AU-2017-395 del 18 de octubre de 2017, “Auditoría del Cumplimiento Funcional de Puestos en AyA”, las recomendaciones 4.2 y 4.3 aún continúan pendientes. <p>La Junta Directiva del AyA aprobó el proceso de reestructuración institucional con el acuerdo AN-2020-0494. Posteriormente con el acuerdo AN-2023-0145 aprobó una propuesta de reorganización institucional, para lo cual existe un cronograma presentado por la Gerencia General y aprobado por la Junta Directiva, AN-2023-0306.</p> <p>En la sesión ordinaria N.º01-2024, que fuera celebrada el 9 de enero del 2024, la Junta Directiva toma el acuerdo AN-2024-008, con la que se avala la propuesta de reorganización administrativa integral. Con el oficio PRE-2024-00024, la Presidencia Ejecutiva del AyA remitió la propuesta de reorganización integral al Ministro Rector del Sector de Obras Públicas y Transportes (MOPT). Posteriormente, con el oficio DM-2024-0181, el Ministro de Obras Públicas y Transportes avaló la reorganización integral del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados</p> <p>El 16 de febrero del 2024, con el oficio PRE-202-00165, el actual Presidente Ejecutivo solicita a la Ministra de Mideplan, la suspensión de la propuesta de reorganización. Y es hasta el 3 de junio del 2024, en la Sesión Ordinaria N.º26-2024, que la Junta Directiva a solicitud del Presidente Ejecutivo toma el acuerdo AN-2024-168 de mantener en suspenso el análisis técnico de la propuesta de reorganización integral comunicada mediante oficio PRE-2024-000165, porque <i>“estima esencial un replanteamiento estratégico de la Institución y que, sobre esa base, se lleve a cabo un nuevo análisis y propuesta de la estructura organizativa con la que debiera contar este Instituto, para hacer frente a los retos de corto, mediano y largo plazo de la Institución”</i>.</p>

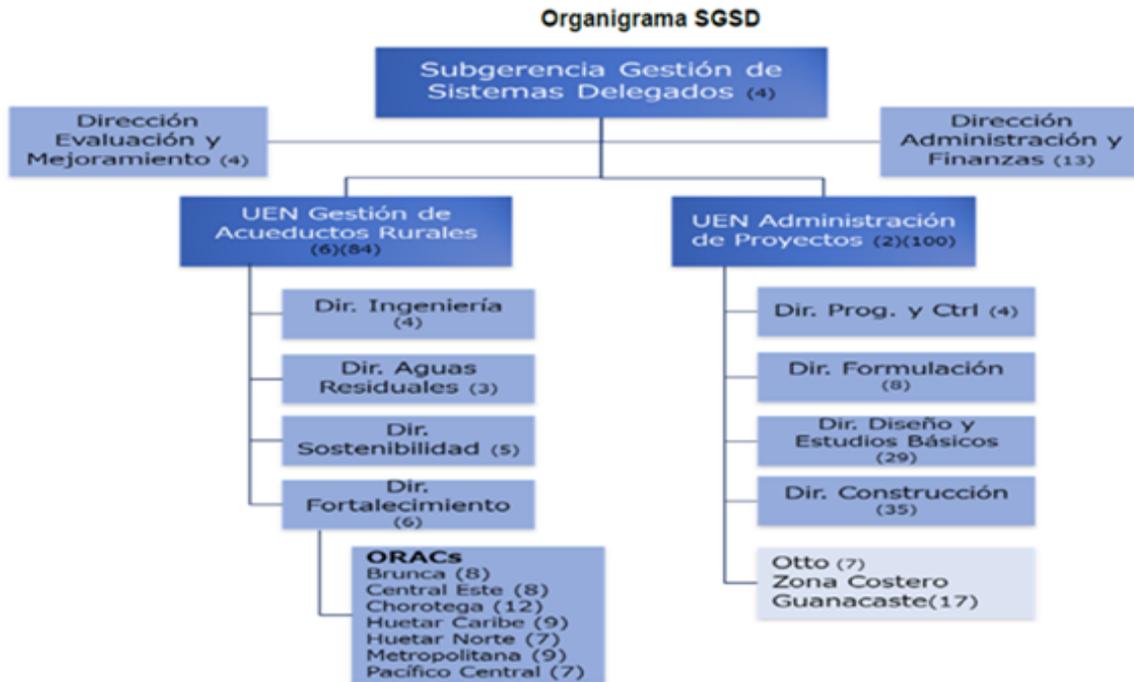


INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	4.1
	<p>Por lo tanto, la recomendación no implica que la Auditoría Interna esté coadministrando o direccionando a la Administración Activa, toda vez, que la Administración Activa reconoce que la Estructura Orgánica actual no fue sometida a aprobación y todo análisis y actualización de la estructura organizativa implicará en todo momento cumplir con la normativa de Mideplan (Ley de Planificación Nacional, N°. 5525, artículo 16, Decreto Ejecutivo N.36086 MP-PLAN-MTSS, y Reglamento para el trámite y resolución de reorganización administrativa, DE N.° 43864-PLAN) y la Ley General de Control Interno.</p>

Párrafo	4.1		
<p>Recomendaciones N.º 4.2</p> <p>Página: N.º 21</p> <p>Párrafo N.º 2</p>	<p>Con el oficio GG-2024-020007 del 02 de julio del 2024, la Gerente General ai indica:</p> <p><i>“2. En ese mismo sentido, la Administración puede valorar e implementar otras alternativas distintas a la que propone la Auditoría Interna en la propuesta de la recomendación 4.2, sea un estudio técnico elaborado por la misma Subgerencia Gestión de Sistemas Delegados. Con el agravante de que dicha dependencia carece de competencia técnica para realizar el estudio que solicita la Auditoría Interna. (...)”</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (..)	Parcial (X)
Argumento AI	<p>La SGSD al ser la responsable de los procesos pueden brindar información a quien tiene la competencia. En la conferencia final la Subgerente indicó que se está efectuando un diagnóstico.</p>		

Anexo N.º2



Fuente: Presentación SGSD a la Administración Superior, junio 2022

Dirección	Ocupadas	Libres	Prestadas	Total	Anotación
Subgerencia Gestión Sistemas Delegados	3	2		5	Libre por nombramiento subgerente y en proceso de nombrar la secretaria
Evaluación y Mejoramiento de la Gestión	4			4	
Administración y Finanzas	14			14	
UEN Gestión Acueductos Rurales	3			3	
Dirección Ingeniería de los Sistemas	3		1	4	Prestado a presidencia
Aguas Residuales	3			3	
Sostenibilidad del Servicio	6	0		6	
Fortalecimiento ASADAS	4	1		5	Pensionado 16 octubre 2023
Brunca	7	0		7	
Central Este	9	0		9	
Chorotega	12	0		12	
Huetar Caribe	10	1		11	En proceso el trámite concurso interno y oferentes para ocuparla de manera interina mientras se cumple el proceso interno
Huetar Norte	6	0		6	
Metropolitana	9	0		9	
Pacífico Central	7	0		7	
UEN Administración de Proyectos	2	0		2	
Programación y Control	4	0		4	
Dirección formulación				0	Aquí no hay
Desarrollo Social	10			10	
Estudios Básicos y Diseño	24	4		28	Oferentes para ocuparla de manera interina mientras se cumple el proceso interno
Dirección Construcción de Proyectos	30	9		39	En proceso de concurso o solicitud de oferentes
Otto	0	0		0	Finalizo 31 agosto 2023
Zona Costera Guanacaste	11	6		17	
Totales	181	23	1	205	