



El 19 de febrero de 2025, mediante oficio n.° JD-2025-00098, la Junta Directiva remitió a la Contraloría General de la República, el planteamiento de conflicto respecto a discrepancias de las recomendaciones 4.1 a la 4.3 del informe n.° ICI-2024-006, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la LGCI.

La Contraloría General de la República emitió el 15 de mayo de 2025 el oficio n.° 09468 (DFOE-SOS-0214) dictaminando que para las recomendaciones 4.2 y 4.3 corresponde aceptar las soluciones alternas propuestas por la administración, en consecuencia se

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS

AUDITORÍA INTERNA

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL PARA EVALUAR EL
GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LA POLITICA NACIONAL DE
SANEAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES (2016-2045) Y EL
PLAN NACIONAL DE INVERSIONES EN SANEAMIENTO (2016-
2045)**



ES-012-2023

ICI-2024-006

14 de octubre de 2024



Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1 Origen de la auditoria	7
1.2 Objetivo general.....	7
1.3 Objetivos específicos	7
1.4 Alcance de la Auditoría	8
1.5 Criterios de la Auditoría	8
1.6 Metodología Aplicada.....	8
1.7 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.°8292	9
1.8 Conferencia final de los resultados de la Auditoría	9
1.9 Acrónimos	9
1.10 Antecedentes.....	10
2. RESULTADOS	13
2.1 El AyA contaría con planes maestros para todas sus regiones hasta el año 2030 y la priorización no fue comunicada a la Comisión PNSAR.....	13
2.2 No existe una vinculación razonable entre las acciones estratégicas de la PNSAR 2016-2045 y los instrumentos de planificación estratégica y operativa de AyA	17
2.3 Retraso en el cumplimiento de acciones estratégicas y metas de la PNSAR 2016-2045 proyectadas al año 2020.	19
2.4 Debilidades en el establecimiento de metas del Eje 3, criterios de priorización y ejecución de proyectos de saneamiento de aguas residuales.....	21
2.5 Debilidades en los mecanismos de seguimiento y control de la PNSAR 2016-2045 ...	24
2.6 No se han identificado riesgos asociados al incumplimiento de las PNSAR 2016-2045 ni el PNIS 2016-2045.....	26
2.7 Falta un diagnóstico integral actualizado a efecto de determinar los recursos necesarios para cumplir con la PNSAR 2016-2045	27
3. CONCLUSIONES	28
4. RECOMENDACIONES	30
5. ANEXOS.....	34

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

Tabla de Figuras

Figura N.º 1	10
Figura N.º 2	13

Tabla de Cuadros

Cuadro N.º 1	10
Cuadro N.º 2	14
Cuadro N.º 3	15
Cuadro N.º 4	19
Cuadro N.º 5	22



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Esta Auditoría Interna evaluó la razonabilidad de la gestión emprendida por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) para avanzar en el cumplimiento de la Política Nacional de Saneamiento de Aguas Residuales (PNSAR) 2016-2045 y del Plan Nacional de Inversiones en Saneamiento (PNIS) 2016-2045 (en lo que le corresponde).

El período de análisis abarcó desde el año 2016, con la promulgación de estos instrumentos, hasta el año 2023, relacionándolos con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 Rogelio Fernández Güell, el Plan Estratégico Institucional 2022-2026, los Planes Operativos Institucionales de 2022 y 2023, el portafolio de proyectos de inversión pública en materia de saneamiento, y la actualización del informe quinquenal al 2023, elaborado por la Comisión PNSAR. Por el ámbito de acción de la Auditoría Interna, solamente se evaluó el grado de cumplimiento de la PNSAR y el progreso del PNIS al 31 de diciembre del 2023, para analizar la contribución del AyA en el cumplimiento de las metas 6.2, 6.3 y 6.3.1 del Objetivo de desarrollo sostenible (ODS) N.º6; en lo que corresponde a AyA.

Se evaluaron procesos institucionales clave para el cumplimiento de la PNSAR 2016-2045, relacionados con la planificación, gestión de riesgos, rendición de cuentas, control y evaluación de la PNSAR y PNIS; bajo la responsabilidad del AyA.

¿Por qué es importante?

El saneamiento es un pilar fundamental en la estrategia de desarrollo sostenible de Costa Rica, especialmente en el cumplimiento de las metas del ODS N.º6, que busca garantizar la disponibilidad de agua y saneamiento para todos. El AyA, como principal entidad responsable de la gestión de aguas residuales, enfrenta importantes desafíos debido a la insuficiencia de infraestructura y recursos financieros necesarios para implementar los proyectos de saneamiento.

El análisis de la gestión realizada por el AyA, en el marco del PNSAR y el PNIS, es vital, ya que permite identificar debilidades o desviaciones respecto al objetivo propuesto en esta política pública: lograr, para el año 2045, el manejo seguro de la totalidad de las aguas residuales generadas en el país. Este manejo seguro se define como la garantía de que las aguas residuales no afecten al medio ambiente ni a la salud, mediante la implementación de sistemas de tratamiento individuales o colectivos.

Evaluar estos aspectos permite mejorar la eficiencia del gasto público, contribuir al desarrollo sostenible del país y garantizar que la población costarricense cuente con servicios adecuados de recolección y tratamiento de aguas residuales.

¿Qué encontramos?

La revisión realizada por esta Auditoría Interna reveló que es necesario valorar el cronograma de formulación de los planes maestros, que permita mejorar las estrategias institucionales y consecuentemente su gestión en todo el territorio nacional.

Se encontraron debilidades en la vinculación razonable entre la planificación estratégica y la planificación operativa institucional, lo que afecta el cumplimiento de las acciones estratégicas de la PNSAR 2016-2045. Al tratarse de una política a largo plazo, su éxito depende de una ejecución coherente y sostenida para lograr las metas de cobertura y tratamiento de aguas residuales. Si la planificación operativa no se alinea con la estrategia, existe el riesgo de que las políticas públicas no se ejecuten correctamente, limitando el impacto positivo que deberían generar.

El AyA figura como responsable o corresponsable en 35 de las 43 acciones estratégicas que tiene la PNSAR, lo que equivale a un nivel de participación del 81%. De las 35 acciones que competen al AyA, 8 se han cumplido, 19 están en proceso de cumplimiento al estar en plazo y 8 no cumplidas (corresponden al primer quinquenio 2016-2020). Se determinó que algunas de las metas establecidas para las acciones estratégicas no permiten evaluar razonablemente un avance periódico (anual o quinquenal) de la acción estratégica y su cumplimiento se proyecta al 2045, año final de la política.

De las 27 acciones estratégicas que están en proceso de cumplimiento y no cumplidas se determinó que 11 tienen alguna relación con los objetivos estratégicos, objetivos específicos o políticas que orientan el PEI 2022-2026 y 16 acciones no se lograron vincular razonablemente con este plan estratégico, es decir existe una vinculación de las acciones estratégicas en proceso y no cumplidas de la PNSAR con el PEI 2022-2026 del 41%.

Por otro lado, se observó que los niveles de organización establecidos como mecanismos de seguimiento y control en la PNSAR, no tiene roles y responsabilidades formalizadas a los integrantes de la Comisión PNSAR. No se define la responsabilidad en cuanto a la custodia y conservación de los documentos producidos por la Comisión, lo cual es necesario para garantizar el cumplimiento de la legislación archivística nacional.

El análisis reveló, además, que ni la administración superior ni las áreas técnicas competentes han identificado, como parte del SEVRI institucional, los riesgos asociados al incumplimiento de la PNSAR, el PNIS y los ODS. Esto no solo tendría un gran impacto para el AyA como ente rector en el saneamiento de aguas residuales, sino también un impacto multidimensional para Costa Rica, afectando su desarrollo ambiental, social y económico, así como su reputación a nivel global como un país comprometido con la sostenibilidad.

¿Qué sigue?

En el presente informe se emiten recomendaciones a la Junta Directiva y a la Presidencia Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) con el fin de abordar las debilidades y oportunidades identificadas en la gestión del saneamiento de

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

aguas residuales. Específicamente, se busca subsanar las deficiencias en el alineamiento y la vinculación entre los instrumentos de planificación a largo, mediano y corto plazo, fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional mediante la formalización de los niveles de organización establecidos en la PNSAR, y optimizar la asignación y priorización de los recursos humanos y financieros destinados al cumplimiento de esta política pública, así como a los proyectos de inversión pública orientados a la expansión y rehabilitación de los sistemas de saneamiento de aguas residuales.

A través de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, se busca colaborar con la administración en la implementación de medidas correctivas, proporcionando un valor agregado significativo que permita fortalecer los sistemas de control interno, mejorar la gestión de proyectos de inversión pública y asegurar el cumplimiento de las metas estratégicas y operativas de la PNSAR y el PNIS.

14 de octubre 2024

**ES-012-2023
INFORME Nro.ICI-2024-006**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL PARA EVALUAR EL GRADO DE
CUMPLIMIENTO DE LA POLITICA NACIONAL DE SANEAMIENTO DE AGUAS
RESIDUALES (2016-2045) Y EL PLAN NACIONAL DE INVERSIONES EN
SANEAMIENTO (2016-2045)**

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen de la auditoria

Esta auditoría de carácter especial 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 el grado de cumplimiento de la Política Nacional de Saneamiento (PNSAR) (2016-2045) el progreso del Plan de Inversiones en Saneamiento (PNIS) (2016-2045) al 31 de diciembre del 2023, para analizar la contribución del AyA en el cumplimiento de las metas 6.2, 6.3 y 6.3.1 del Objetivo de desarrollo sostenible (ODS) 6: *“Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”*.

1.3 Objetivos específicos

1.3.1 Determinar si AyA cuenta con planes maestros en saneamiento de aguas residuales.

1.3.2 Evaluar el cumplimiento de los objetivos, metas e iniciativas estratégicas (PEI 2022-2026) relacionados con PNSAR 2016-2045 y el (PNIS) (2016-2045).

1.3.3 Evaluar si el Plan Estratégico Institucional (2022-2026) establece objetivos, metas e iniciativas estratégicas para cumplir con la PNSAR (2016-2045) y el (PNIS) (2016-2045)

1.3.4 Determinar si los planes estratégicos, planes anuales operativos, el portafolio de proyectos de inversión pública del AyA están alineados con los PND y los PNIP, para asegurar el cumplimiento de la PNSAR (2016-2045) y el PNIS (2016-2045).

1.3.5 Evaluar la gestión emprendida por el Instituto para cumplir con los compromisos y metas que le corresponden según la PNSAR (2016-2045) y el (PNIS) (2016-2045), con el fin de determinar desviaciones y/o debilidades que deben ser atendidos.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

1.3.6 Analizar la suficiencia de los riesgos identificados (análisis del entorno) y la razonabilidad de su valoración y gestión, para los procesos de planificación estratégica y operativa para cumplir con la PNSAR (2016-2045) y el (PNIS) (2016-2045).

1.4 Alcance de la Auditoría

Gestión emprendida por el AyA para el cumplimiento de la PNSAR 2016-2045 y el PNIS 2016-2045, desde su planificación al largo plazo (planes maestros) planificación estratégica (PEI 2022-2026)¹, y planificación operativa (POI 2023) en materia de saneamiento de aguas residuales. En los casos que se consideró necesario se amplió el alcance.

La auditoría de carácter especial no incluye el análisis de la suficiencia y pertinencia de los criterios utilizados para priorizar los planes maestros. Tampoco incluye la evaluación de la ejecución de los proyectos de inversión pública, incluido en el PNIS (2016-2045).

1.5 Criterios de la Auditoría

El 14 de marzo de 2024 se presentaron a la Administración Activa, los criterios de la auditoría de carácter especial. Posteriormente, los criterios de la auditoría de carácter especial se remitieron a la Gerencia General mediante el oficio AU-2024-00269 del 21 de marzo de 2024. La Gerencia General respondió con el oficio GG-2024-01022 del 26 de marzo de 2024, externó que no se tienen criterios adicionales a los presentados, y aportó la observación de que se tiene que considerar el cambio que realizó el Ministerio de Planificación Estratégica y Política Económica (Mideplan en las normas sobre proyectos de inversión pública, lo cual se efectuó en el periodo de revisión que definió la Auditoría Interna para el presente estudio.

1.6 Metodología Aplicada.

La auditoría se realizó de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno (Lgci) Nro. 8292, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (Ngasp) y Manual de Políticas y Procedimientos de la Auditoría Interna de AyA.

La metodología empleada se centró en la aplicación de técnicas de auditoría, tales como revisión documental de instrumentos de planificación de largo, mediano y corto plazo, informes elaboradores por la Comisión PNSAR y subcomisiones, requerimientos de información, entrevistas, evaluación de controles y consulta de los riesgos de saneamiento identificados en el SEVRI institucional.

¹ Como la Administración Activa emitió el Plan Estratégico (2022-2026) fue necesario cambiar los objetivos específicos que se formularon en el Plan de Trabajo de Anual (2023)

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

1.7 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 Lgci, publicada en la Gaceta Nro. 169 del 4 de setiembre de 2002.

1.8 Conferencia final de los resultados de la Auditoría

Los resultados de la auditoría se presentaron de manera presencial en la sala de reuniones de la Auditoría Interna, el día 11 de noviembre de 2024 a los siguientes funcionarios: Juan Manuel Quesada Espinoza, presidente ejecutivo (ausente, que fue representado por la gerente general); Alejandra Mora Segura, gerente general; James Phillips Ávila, Dirección de Planificación Estratégica (DPE); Zaida Ulate Gutiérrez, Unidad Técnica de los Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento (Utsaps); Suelen Ramirez Mejías, Subgerente de la Subgerencia Ambiente Investigación y Desarrollo (SAID); Alejandro González Bogantes, Dirección Recolección y Tratamiento Gran Área Metropolitana (GAM); Ada Vargas Garcia, Gestión Documentación e Información y Sonia Murillo Hurtado, Unidad de Control Interno.

El 11 de noviembre de 2024, con el oficio AU-2024-00966 del 11 de noviembre del 2024 se remitió a la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General el informe borrador de esta auditoría. En el Anexo N.º 2, se detalla las observaciones.

1.9 Acrónimos

AyA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

DPE: Dirección de Planificación Estratégica

KFW: Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania.

Lgap: Ley General de Administración Pública Nro. 6227

Lgci: Ley General de Control Nro. 8292

Mideplan: Ministerio de Planificación Estratégica y Política Económica

Ncisp: Normas de control interno para el Sector Público

Ngasp: Normas Generales de Auditoría para el Sector Público

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

PEI: Plan Estratégico Institucional

PNSAR: Política Nacional de Saneamiento de Aguas Residuales

PNIS: Plan Nacional de Inversiones en Saneamiento 2016-2045

POI: Plan Operativo Institucional o PAO: Planes Anuales Operativos

SAID: Subgerencia Ambiente Investigación y Desarrollo

Utsaps: Unidad Técnica de los Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

1.10 Antecedentes

La PNSAR 2016-2045 es la estrategia de intervención del Estado y sus instituciones, diseñada para guiar, proponer e implementar una serie de medidas que garanticen el desarrollo integral y una mejor calidad de vida para la población del país.

El objetivo general de la PNSAR es lograr, al año 2045, el manejo seguro del total de las aguas residuales generadas en el país, manejo seguro definido como la garantía de que las aguas residuales no afecten al medio ambiente ni la salud, implementando sistemas de tratamiento individuales o colectivos.

La PNSAR está constituida por 5 Ejes en los cuales se distribuyen 43 acciones estratégicas. El AyA tiene una participación en 35 estas acciones (equivalente a un nivel de participación del 81%), el detalle se presenta a continuación:

Cuadro N.º 1

Nivel de participación de AyA en la PNSAR 2016-2045

Eje PNSAR	Total de Acciones Estratégicas	Acciones bajo la responsabilidad AyA	Acciones corresponsabilidad AyA	% de participación del AyA por eje PNSAR
1 Fortalecimiento institucional y normativo para el saneamiento de aguas	8	2	6	100%
2 Gestión integrada para el saneamiento de las aguas residuales	5	3	2	100%
3 Infraestructura e inversiones en saneamiento	10	7	2	90%
4 Sostenibilidad Financiera y modelo tarifario	9	3	4	78%
5 Participación ciudadana	11	3	3	55%
Total	43	18	17	81%

Fuente: Elaboración propia a partir de la PNSAR 2016-20245

Los actores del sector de saneamiento están distribuidos por roles de la siguiente forma:

Figura N.º 1

Roles que desempeñan los actores de la PNSAR 2016-2045



Fuente: Elaboración propia a partir de la PNSAR 2016-20245

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

Como parte del Eje 3 de la PNSAR denominado “*Infraestructura e Inversiones en Saneamiento*” se establecieron 10 acciones estratégicas, 2 de ellas son la “*Elaboración e implementación de un Plan Nacional de Inversiones en alcantarillado y tratamiento de aguas residuales*” y la “*Priorización de las inversiones en alcantarillado y tratamiento de aguas residuales*”. Para ejecutar estas acciones, se elaboró el PNIS (2016-2045), el cual estima los recursos que el país deberá destinar en un horizonte de 30 años para garantizar el saneamiento seguro de las aguas residuales, conforme a las metas establecidas. Esta estimación se basa en dos escenarios: el primero, orientado a cumplir con las metas de cobertura de los ODS, con un plazo hasta 2030; y el segundo, enfocado en alcanzar las metas del PNSAR, con un horizonte hasta el año 2045.

En promedio, el escenario ODS requiere una inversión anual de US\$222,3 millones de dólares (considerando tanto expansión como rehabilitación), mientras que el escenario PNSAR exige una inversión anual promedio de US\$214,6 millones de dólares durante el período 2017-2045. En el PNIS indica que para cumplir con esas proyecciones el nivel de inversión debe aumentar en un 290% respecto al nivel de inversión de ese momento.

En el **Anexo 2** del PNIS se propone una priorización de proyectos en tres grandes grupos: el Gran Área Metropolitana (GAM), ciudades turísticas y sistemas actuales. Los criterios de priorización que fueron utilizados son:

- Impacto ambiental con una ponderación del 40%, con el indicador de toneladas de carga contaminante removida o que se evita que se descarguen a cuerpos de agua, por año.
- Población por beneficiar con una ponderación del 30%, asociado al indicador de número de beneficiarios al año por millón de colones invertidos.
- Impacto económico con una ponderación del 20%, siendo el indicador el número de población flotante (turistas) al año de la zona de intervención.
- Costos hundidos con una ponderación del 10%

De los proyectos priorizados en el **Anexo 2** del PNIS, tenemos que algunos formaban parte del “*Programa de Saneamiento en Zonas Prioritarias*”, el cual tenía como objetivo construir sistemas de recolección de aguas residuales y plantas de tratamiento en las ciudades de Jacó, Quepos, Golfito y Palmares.

El programa contaba con financiamiento², con un periodo de ejecución de 4.26 años desde la aprobación del contrato de préstamo. Sin embargo, según el “*Informe de Seguimiento del II Semestre 2023 sobre los Créditos Externos en periodo de ejecución del Gobierno Central y Resto del Sector Público*”, del Ministerio de Hacienda, los escasos avances del Programa se limitaban principalmente a la elaboración de diseños, la aprobación de carteles, y la adquisición de terrenos para los cuatro proyectos, evidenciándose un retraso significativo, ya que la construcción debió haber iniciado en julio de 2021. Por lo anterior, el Ministerio de Hacienda notificó al Banco KfW la renuncia

² Contrato de préstamo N° 28568 para financiar el programa de saneamiento de zonas prioritarias, suscrito con el Banco KfW Frankfurt Am Main (Ley N.°9723)

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

de los fondos no desembolsados y esta fue aceptada por parte del banco y comunicada al Ministerio de Hacienda el 23 de octubre de 2023.

Mediante Resolución N.º 21942-2024 del 01 de agosto del 2024 (Expediente 23-021589-0007-CO), la sala Constitucional de Corte Suprema de Justicia indica:

(...) La Sala tiene por acreditado que luego de cinco años que por ley se aprobó el préstamo para financiar el programa de saneamiento de zonas prioritarias de Golfito, Quepos Palmares y Jacó, suscrito con el KFW, publicado en el Alcance 210 a la Gaceta 183 del 27 de setiembre del 2019, el mismo se encuentra e en fase de cierre desde agosto de 2023, por la falta de ejecución. Llama la atención de esta Sala que el Ministerio de Hacienda pidió desde el año 2022 al AyA levantara un plan de acción para poder contar con el préstamo; sin embargo, a la fecha el AyA no ha respondido al Ministerio de Hacienda. Tampoco ha planteado alguna estrategia y mucho menos empezado a construir las obras de infraestructura para el saneamiento de aguas residuales y las construcciones que ello incluye, para los cantones de Palmares, Jacó, Golfito y Quepos. (...)

En el “Por tanto” de la sentencia se ordena al AyA y a las municipalidades de Quepos, Golfito y Garabito para que en el plazo de 18 meses contados a partir de la notificación de la sentencia tomen las medidas que corresponden, gestionen y coordinen la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales y alcantarillado para las distintas localidades de Quepos, Golfito y Garabito, respectivamente. Además, se ordena a que prevean, dentro de sus presupuestos, las partidas necesarias para la construcción de la referida planta de tratamiento y alcantarillado, en el entendido de que deberán finalizar la tarea indicada, en un término razonable, que no podrá exceder los dos años. Respecto a la Municipalidad de Palmares el asunto será tramitado en el expediente 02-7556-0007-CO.

Por su parte, la Contraloría General de la República en el informe DFOE-SOS-IAD-00003-2024 de abril de 2024 concluyó, que el portafolio de inversión en abastecimiento de agua potable y saneamiento del AyA, carece de eficacia, que no es posible garantizar que las inversiones resuelvan de manera prioritaria y equilibrada los problemas de continuidad, calidad y cantidad en los servicios de agua potable y saneamiento y que es financieramente insostenible.

Con el acuerdo de Junta Directiva N.º 2024-122 del 29 de abril de 2024 se aprueba el portafolio de proyectos de AyA y el plan de aceleramiento de inversiones. El portafolio incluye un total de 391 productos, de los cuales 179 son proyectos activos y 212 iniciativas identificadas.

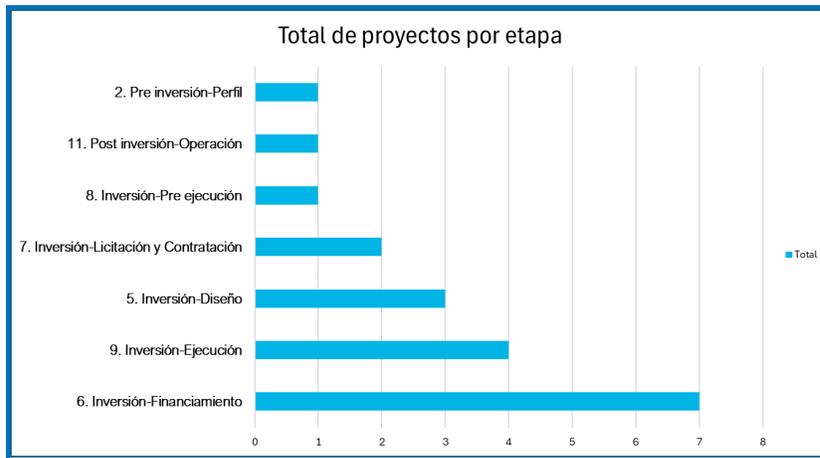
En el Informe de Portafolio de Proyectos del AyA de fecha 26 de abril de 2024, elaborado por la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General, se establecen 3 niveles de criterios de priorización, para obtener una clasificación de proyectos en 4 categorías: altamente prioritarios, prioritarios, medianamente prioritarios y menor prioridad. Estos nuevos criterios de priorización difieren de los establecidos en el PNIS 2016-2045, por lo que se afectó la priorización que se desprende del Eje 3 de la Política PNSAR.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

En el citado informe, se desprende que AyA clasificó como altamente prioritarios 19 proyectos de saneamiento de aguas residuales, cuyo nivel de madurez se muestra a continuación.

Figura N.º 2
Cantidad de proyectos altamente prioritarios
-clasificados por su nivel de madurez-



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Portafolio de Proyectos del AyA

Únicamente 4 proyectos de saneamiento altamente prioritarios se encuentran en fase Inversión que son los siguientes:

- Construcción y Mejoras Colectores (COMECO) LÍNEA 1 -Comp.1.12.1
- Construcción y Mejoras Colectores (COMECO) LÍNEA 2 -Comp.1.12.2
- Construcción del alcantarillado Sanitario en Puerto Viejo y Cocles. (1)
- Construcción del alcantarillado Sanitario en Puerto Viejo y Cocles. (2)

Según se desprende del Informe Portafolio de Proyectos del AyA, los proyectos altamente prioritarios sin financiamiento requerirán de una búsqueda de fuentes de ingreso alternativas para su ejecución, y los proyectos que son de menor prioridad se deberán atender según la capacidad instalada del AyA.

2. RESULTADOS

2.1 El AyA contaría con planes maestros para todas sus regiones hasta el año 2030 y la priorización no fue comunicada a la Comisión PNSAR.

La Auditoría Interna recomendó a la Administración Activa en el año 2023, como parte de la "Auditoría de carácter especial para evaluar la planificación de largo plazo que el AYA ha realizado para mejorar los sistemas de agua potable en las cantonales de San Ramón y Palmares, que permitan una mayor capacidad hídrica e hidráulica, así como la

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

planificación y ejecución de los programas de operación y mantenimiento de dichos sistemas, correspondiente al periodo 2022 y I trimestre del 2023”:

- a. formalizar los lineamientos y procedimientos para formular, aprobar, ejecutar, controlar y dar seguimiento a los planes maestros, además formular la metodología de priorización de los planes maestros y el análisis de costo beneficio para su ejecución
- b. formular la priorización de los Planes Maestros Institucionales y el análisis costo beneficio y proceder a la actualización del plan de acción

AyA solamente tiene formulado el Plan Maestro para la Región Huetar Caribe (2023) para la definición de las estrategias de desarrollo de infraestructura de sistemas, según consta en el informe UEN-PC-2024-00616 “Planes Maestros y Priorización” de fecha 13 de marzo de 2024, elaborado por la Dirección de Control, Planes y Proyectos.

El informe establece los lineamientos para priorizar la elaboración de los Planes Maestros, con el objetivo de mejorar los servicios de agua potable, así como la recolección y tratamiento de aguas residuales en las distintas regiones del país. La priorización fue realizada a partir de tres criterios: Sistemas de AyA, Sistemas Delegados y el Índice de Desarrollo Social.

El cronograma de priorización es el siguiente:

Cuadro N.º 2

Cronograma de priorización de planes maestros AyA 2024

Región	Comienzo	Fin
Brunca	01/02/2024	31/12/2024
Chorotega	01/01/2025	31/12/2026
Pacífico Central	01/01/2027	31/12/2027
Central Oeste	03/01/2028	01/01/2029
GAM	02/01/2029	31/12/2030

Fuente: Elaboración propia, datos de la administración

Se aclara en el informe, que los plazos de ejecución de planes maestros son basados en las plazas actualmente asignadas a esa dirección³ y las solicitadas en memorando GG-2023-03502. A su vez, se indica que la exclusión de GAM, se sustenta en el proyecto BPIP 001621 Abastecimiento para el Acueducto Metropolitano, Quinta Etapa, señala:

“Es importante destacar que la priorización establecida se basa en la información proporcionada y recopilada por nuestra Dirección. Sin embargo, es posible que a nivel de Administración Superior se determine otra priorización de interés. Además, es necesario aclarar que los plazos establecidos en la Tabla 43 de la

³ 1 Director General, 2 Profesionales (Ingenieros) Expertos, 1 Ejecutivo General A Sistemas de Agua (GG-2023-03502), 1 Ejecutivo General B Gestión de Apoyo (GG-2023-03502) y 1 Gestor Experto

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

propuesta de atención son únicos, a menos que se reduzca el alcance del plan maestro”

Por lo tanto, el plazo de formulación proyectado a 7 años, esta soportada en el recurso humano de la Dirección de Control, Planes y Proyectos⁴; y no en la aplicación de los resultados a partir de los tres criterios definidos, y tampoco se identifica un análisis de costo-beneficio, ni un análisis de los riesgos para AyA, conforme el estado actual de los sistemas de AyA y los que administran otros operadores:

Cuadro N.º 3

Tabla de valoraciones

	AYA	ASADAS	I D S	Total
	80%	15%	5%	
Huetar Caribe	80.0%	9.5%	4.7%	94.2%
Brunca	69.8%	15.0%	5.0%	89.8%
Chorotega	70.8%	13.3%	3.2%	87.3%
GAM	73.1%	12.8%	0.7%	86.6%
Pacífico Central	70.0%	7.6%	2.8%	80.4%
Central Oeste (*)	61.4%	4.6%	4.5%	70.5%

() al no existir sistemas la Región Central Oeste, se toma como referencia la Huetar Norte ya que es la más cercana y donde están algunos sistemas de AyA como responsable.*

Nota: Elaboración propia.

Fuente: Tabla 42 del documento denominado “**Planes Maestros y priorización**”

Es decir, a pesar de que tres regiones tienen una valoración entre un 89.8% al 86.6%, el cronograma está sustentado en la capacidad instalada de la Dirección de Control, Planes y Proyectos⁵.

Si bien, en las recomendaciones del documento “*Planes Maestros y priorización*”, se recomienda formalizar por parte de la Administración Superior este diagnóstico, con el fin de que la jerarquización propuesta, sea la lista oficial para el desarrollo de futuros planes maestros, el documento no ha sido presentado para conocimiento y aprobación de la Junta Directiva.

El supra citado informe es un documento de gran relevancia, para soportar la toma de decisiones estratégicas en el cumplimiento del objetivo general de la PNSAR 2016-2045 y el objetivo específico de su tercer eje “*Infraestructura e inversiones en saneamiento*”, que es “*Mejorar las coberturas en alcantarillado y tratamiento de aguas residuales mediante la planificación, priorización y ejecución de infraestructura física segura y de diseño universal*”. Sin embargo, la representante institucional en la Comisión PNSAR, tuvo conocimiento del documento a través de la entrevista realizada por el equipo de auditoría, lo que evidencia una debilidad en la comunicación institucional.

⁵ Con el soporte del resto de unidades de la Administración Activa

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

El director de la Jonathan Quirós Campos, Dirección de Control, Planes y Proyectos indicó como observación del informe borrador que se *“estableció la priorización y metodología de plan maestro en memorandos SB-AID-2024-00101 y UEN-PC-2024-00616, en los mismos fueron divulgados a los involucrados: Dirección de GAM, Sistemas Periféricos y Planificación”*.

La Subgerente de SAID, indicó en el oficio SB-AID-2024-00113 que para cumplir con los plazos establecidos en el informe *“Planes Maestros y Priorización”*, se requiere de personal adicional, para lo anterior, la Gerencia General con el oficio GG-2023-03502 del 2 de noviembre del 2023, solicitó a la Dirección de Gestión de Capital Humano iniciar el trámite para la creación de 2 plazas ante la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria. A la fecha de la revisión efectuada, no se ha asignado el recurso humano adicional que fue solicitado.

La Ley Constitutiva del AyA (N°2726) dispone en su artículo 2 que el AyA debe proveer a los habitantes un servicio de agua potable, recolección y evacuación de las aguas residuales, determinar la prioridad, conveniencia y viabilidad de los diferentes proyectos que se propongan para construir, reformar, ampliar, modificar obras de acueductos y alcantarillados y controlar la adecuada inversión de todos los recursos que el Estado asigne para obras de acueductos y alcantarillado sanitario.

La PNSAR 2016-2045 establece en el numeral 6.6 que la Comisión PNSAR es el primer nivel de organización, responsable de realizar el seguimiento del cumplimiento de los objetivos de esta política pública.

La demora en la implementación de planes maestros debilita los procesos de planificación táctica y operativa, y las estrategias institucionales (incluyendo las financieras); con lo que consecuentemente se podría ocasionar que la cobertura de agua potable y el saneamiento de aguas residuales no se expandan al ritmo necesario, afectando tanto a las zonas urbanas como rurales. Además, incide negativamente en el cumplimiento de las proyecciones establecidas en el PNIS 2016-2045, en el portafolio de proyectos de AyA, y el Plan de aceleramiento de inversiones aprobado por la Junta Directiva con el acuerdo N.º 2024-122 y consecuentemente con las metas de los ODS.

Sin planes maestros claros para guiar las inversiones y prioridades, el AyA podría verse obligado a reaccionar ante emergencias o problemas a corto plazo, como la ruptura de infraestructuras, en lugar de prevenirlos mediante un mantenimiento y renovación planificados.

La Comisión PNSAR debe contar oportunamente con la información institucional actualizada que le permita soportar la toma de decisiones y brindar un seguimiento eficaz de los objetivos y acciones estratégicas plasmadas en la política pública.

La PNSAR (2016-2045), así como otros compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible, podrían verse afectados porque AyA hasta el 2030 contará, para todas las regiones, con una planificación a largo plazo orientada al cumplimiento de sus

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

metas de expansión y mejora en los servicios de agua potable y saneamiento de aguas residuales.

2.2 No existe una vinculación razonable entre las acciones estratégicas de la PNSAR 2016-2045 y los instrumentos de planificación estratégica y operativa de AyA

Se encontró que de las 27 acciones estratégicas de la PNSAR que están en proceso de cumplimiento y no cumplidas, solo 11 se pueden vincular con el PEI 2022-2026, ya sea a nivel de objetivos estratégicos, objetivos específicos o políticas, lo que representa un 41%.

Tampoco fue posible establecer una vinculación razonable entre los objetivos específicos del plan estratégico y las metas del Plan Operativo Institucional (POI) 2023.

Mediante entrevistas realizadas a funcionarios de la DPE, se documentó que, en agosto de 2022, el entonces presidente ejecutivo decidió modificar la versión del PEI que había sido elaborada por dicha dirección en coordinación con el resto de las dependencias institucionales, para generar una nueva versión que incorporara el estándar internacional AquaRating. trabajo.

Asimismo, los funcionarios de la DPE, señalaron que este problema de falta de vinculación se presentó durante la formulación del POI 2024, ya que las áreas de AyA no lograron alinear su plan de trabajo con el PEI vigente, por lo que solicitaron autorización a la Gerencia General para iniciar la revisión y modificación del PEI, proceso que según indicaron fue autorizado.

La Gerencia General, en el oficio GG-2024-02682 del 3 de septiembre de 2024, señala que el AquaRating es un instrumento de diagnóstico y que es evidente la necesidad de que el AyA se modernice. Por lo tanto, considera que podría ser conveniente elaborar un nuevo PEI o, en su defecto, ajustar el existente.

El Reglamento de la Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva y Órgano Gerencial de AyA establece en el artículo 26 que es responsabilidad del presidente ejecutivo programar las actividades que se requieran para hacer cumplir las políticas y alcanzar los objetivos de AyA, dentro de los lineamientos de la política general del Estado, dictada por el Poder Ejecutivo y el Plan Nacional de Desarrollo. A su vez, deberá revisar, analizar u aprobar el Plan Operativo Anual que formule cada Unidad de AyA, así como el Plan General y Presupuestario que la Gerencia someta a su consideración al menos con cuatro meses de antelación al cierre del periodo fiscal y lo someterá a consideración de la Junta Directiva

El Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación (Decreto Ejecutivo 37735-PLAN), en su artículo 13 define:

“Los PEI son instrumentos de planificación institucional de mediano o largo plazo, no menor de cinco años, donde se deben concretar las políticas, objetivos y proyectos nacionales, regionales y sectoriales de las instituciones, en congruencia con los instrumentos de planificación de

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

mayor rango. Los PEI deben reflejarse en los POI, así como en los presupuestos institucionales que se emitan durante su vigencia”.

Las “Orientaciones Básicas para la Formulación y Seguimiento del Plan Estratégico Institucional (PEI)” del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, de abril del 2018, norma al respecto:

“Un plan estratégico se constituye en el conjunto de análisis, decisiones y acciones que una institución lleva a cabo para cumplir con sus competencias y responsabilidades en un contexto y un tiempo determinado”

(...)

El valor público se constituye en el punto de partida sobre el cual inicia la construcción del análisis de la situación y, por ende, de la formulación de una adecuada estrategia institucional, esto dentro de su concepción define el quehacer de la institución, su propuesta de valor y su aporte al desarrollo del país”.

La Ley de Administración Financiera y Presupuesto Públicos (Ley N.º8131) norma:

“ARTÍCULO 33.- Inicio del proceso

Formalmente, el proceso presupuestario se iniciará con la planificación operativa que cada órgano y entidad debe realizar en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, las políticas y los objetivos institucionales definidos para el período, los asuntos coyunturales, la política presupuestaria y los lineamientos que se dicten para el efecto. Las técnicas de programación presupuestaria se definirán mediante el reglamento de esta Ley”

Según lo indican los funcionarios de la DPE entrevistados, la rigurosidad del estándar AquaRating, no permite vincular de manera efectiva el PEI 2022-2026 con el POI. Esto se debe a que AquaRating exige un conjunto de indicadores y procesos que requieren un nivel de detalle y precisión que no siempre coincide con los plazos y los recursos disponibles para la implementación operativa. Como resultado, las metas estratégicas definidas en el PEI, basadas en las exigencias de AquaRating, no pudieron ser traducidas de manera efectiva en acciones operativas inmediatas dentro del POI.

La falta de inclusión de todas las acciones estratégicas de la PNSAR en el PEI 2022-2026 ha tenido un impacto significativo, ya que limita la capacidad de planificación del AyA para avanzar razonablemente en el cumplimiento de las metas establecidas en dicha política. Además, al incorporar el estándar AquaRating, el PEI vigente ha perdido la conexión necesaria con el POI, lo que ha dificultado la alineación de los planes de trabajo de las distintas áreas de la institución. Esta falta de vinculación entre ambos instrumentos impide una implementación coherente y efectiva de las estrategias y objetivos de la PNSAR.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

2.3 Retraso en el cumplimiento de acciones estratégicas y metas de la PNSAR 2016-2045 proyectadas al año 2020.

La Presidencia Ejecutiva, mediante el oficio PRE-2019-00558 del 9 de mayo de 2019, remitió a la Junta Directiva de AyA la “Propuesta de Activación del Plan de Acción, Evaluación y Seguimiento de la Política PNSAR”, elaborada por la Utsaps en el oficio PRE-UTSAPS-2019-00063 del 7 de mayo de 2019. La propuesta fue aprobada mediante el acuerdo de Junta Directiva N.º 2019-177 del 21 de mayo de 2019. En consecuencia, es a partir de ese momento que se instruye a la Presidencia Ejecutiva y a la Gerencia General para activar todos los mecanismos de comunicación y coordinación con los actores responsables y corresponsables del cumplimiento de las acciones estratégicas, así como para conformar la Comisión de Implementación denominada “Comisión de la PNSAR” y las subcomisiones correspondientes a cada eje estratégico.

En la propuesta PRE-UTSAPS-2019-00063 se indica que, una vez conformada la Comisión PNSAR, se podrá estructurar el primer plan quinquenal (2019-2024) y, en ese mismo acto, definir mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas con base en los planes de trabajo de las subcomisiones, debidamente validados por la Comisión PNSAR.

Asimismo, se señala que, aunque la PNSAR detalla un plan de acción con definición de acciones estratégicas, indicadores y metas, no se estimó la línea base para la mayoría de estas acciones. Esto implica que las 19 subcomisiones y los 2 grupos de trabajo deberán considerar, en sus planes de trabajo, el levantamiento de información para definir cada línea base y validar los entregables y metas ajustados a una programación realista.

El plan de ejecución de la PNSAR 2016-2045 está dividido en seis quinquenios. Al revisar el informe actualizado al 2023 de la Comisión PNSAR (minuta PRE-CPNSAR-2024-00010 del 16 de mayo de 2024), se identificó que el AyA tiene participación en 8 acciones que debían completarse durante el primer quinquenio de la política (2016-2020), pero que, hasta la fecha, siguen pendientes:

Cuadro N.º 4
Acciones estratégicas de la PNSAR no cumplidas

Eje de la PNSAR	Acciones estratégicas sin cumplir (2016-2020)
Eje 1: Fortalecimiento Institucional y normativo para el saneamiento de aguas, registra	<ul style="list-style-type: none">• Revisar y reorganizar la estructura interna de las instituciones con el fin de establecer los roles de rectoría, regulación, control, vigilancia y operación.• Revisión y modificación del marco normativo, para regular la disposición de las aguas residuales por otros métodos que sean viables en el país (emisarios submarinos, infiltración, etc.).• Creación de normas que definan cuotas de reutilización de aguas tratadas en zonas con baja disponibilidad de recursos hídricos y en los sectores industriales de gran demanda de agua donde sea factible tecnológicamente, según las calidades y usos del agua• Capacitación formal y a nivel técnico del personal encargado de la operación, mantenimiento y control de los sistemas de recolección y tratamiento de las aguas residuales.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

Eje de la PNSAR	Acciones estratégicas sin cumplir (2016-2020)
Eje 2: Gestión integrada para el saneamiento de las aguas residuales	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de un sistema informático único para la atención de denuncias por aguas residuales, a través de la integración de todas las plataformas ya existentes, de modo que se convierta en ventanilla única. Garantizar que cada Institución cuente con los recursos humanos, informáticos y técnicos requeridos para garantizar la vigilancia estatal.
Eje 4: Sostenibilidad financiera y modelo tarifario. Indicadores de gestión, instituciones y período de ejecución.	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de lineamientos para la constitución y administración de un Fondo Nacional de Saneamiento. Estructuración de Alianzas Público-Privadas.

Fuente: Elaboración propia considerando el informe actualizado al 2023 Comisión PNSAR.

Se destaca que la Junta Directiva aprobó una propuesta de reorganización, pero en la actualidad está en suspenso. Por lo anterior es importante, al amparo del Eje 1 de la política, que el máximo AyA debe analizar la necesidad de realizar las modificaciones y actualizaciones de la estructura organizativa, con el fin de fortalecer los roles de rectoría, regulación, control, vigilancia y operación para la prestación del servicio de saneamiento y el cumplimiento general de la PNSAR.

El Decreto Ejecutivo N.º 40203, "*Gobernanza e implementación de los objetivos de desarrollo sostenible en Costa Rica*", en vigor desde el 1 de marzo de 2017, establece que todas las instituciones públicas, dentro de sus respectivas competencias, dependencias y grados de autonomía, deben colaborar en el cumplimiento de los ODS en Costa Rica, conforme al principio de debida coordinación interinstitucional. Asimismo, el artículo 15 declara que la implementación de los ODS y su Agenda 2030 es de interés público.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo N.º 40260-S-MINAE, "*Oficialización de la Política Nacional de Saneamiento de las Aguas Residuales*", vigente desde el 27 de marzo de 2017, establece en su artículo 2 que el Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Energía, y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado (AyA) son los encargados de asegurar la correcta implementación de la PNSAR. Además, se encargarán de coordinar la revisión del plan cada cinco años, en colaboración con todos los actores responsables y corresponsables de las acciones estratégicas.

El inicio tardío de la implementación de la PNSAR (por los diferentes actores responsables) y consecuentemente de la activación de los mecanismos de ejecución, control y evaluación podría ser la principal causa del retraso en el cumplimiento de las acciones estratégicas previstas para el primer quinquenio, que finalizó en 2020.

Al no cumplir con las acciones previstas para cada quinquenio, se pierde el impulso necesario para avanzar en los plazos establecidos. Esto implica que las metas de saneamiento y gestión del agua se retrasen, lo que a su vez podría desencadenar un efecto acumulativo de atraso en los periodos subsiguientes. Esto compromete la capacidad de la PNSAR para adaptarse a las necesidades emergentes del sector.

2.4 Debilidades en el establecimiento de metas del Eje 3, criterios de priorización y ejecución de proyectos de saneamiento de aguas residuales.

Durante el primer quinquenio de la PNSAR se elaboró el PNIS 2016-2045, sin embargo, se encontró que en la política se dispone como una de las metas asociadas al PNIS: “100 % del Plan Nacional de Inversiones en Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales ejecutado, al 2045”, la cual no proporciona criterios claros para evaluar el progreso gradual en el periodo de ejecución de la política.

Dos de las acciones estratégicas que son fundamentales para lograr el objetivo general de la PNSAR, proyectadas a lo largo de su periodo de ejecución, son: la priorización de las inversiones en alcantarillado y tratamiento de aguas residuales en función de sus efectos sobre el medio ambiente y la población (Eje 3) y la elaboración y aplicación de estrategias de financiamiento de inversión en saneamiento por parte de las entidades (Eje 4).

En relación con la priorización de inversiones en función de su impacto ambiental y en la población, el PNIS estableció estos criterios de priorización otorgándoles una ponderación preponderante de 40% y 30%, respectivamente. Esto permitió identificar la lista de proyectos incluida en su **Anexo 2**.

No obstante, en el reciente informe “Portafolio de Proyectos del AyA”, aprobado por la Junta Directiva mediante el acuerdo n.º 2024-122 del 29 de abril de 2024, se establecen nuevos criterios para la priorización de proyectos de saneamiento, relegando el tema ambiental al tercer nivel de importancia. Este criterio se considera únicamente en términos de viabilidad ambiental, evaluando si la misma no es requerida, si no ha iniciado, si está en proceso o si ha sido aprobada. Cabe señalar que la viabilidad ambiental es uno de los requisitos en la fase de inversión de los proyectos, de acuerdo con lo dispuesto por Mideplan en el numeral 1.33 de las Normas Técnicas de Inversión Pública, emitidas en mayo de 2024.

Con respecto a la acción estratégica de elaborar y aplicar estrategias para el financiamiento de la inversión en saneamiento, la Contraloría General de la República determinó en su informe DFOE-SOS-IAD-00003-2024 que el portafolio de inversiones de AyA es financieramente insostenible, debido a la falta de reconocimiento de los costos de inversión en las tarifas que sostienen los servicios. Como resultado, giró al Presidente Ejecutivo la disposición 4.6 para que, a más tardar el 30 de abril de 2025 (con informes de avance al 31/10/2025 y al 31/08/2026), se elabore, divulgue e implemente una hoja de ruta hacia la sostenibilidad financiera, que incluya las acciones e instrucciones necesarias para la gestión financiera del portafolio de inversión pública.

En noviembre de 2023, la Subcomisión 3.1 emitió el Informe de seguimiento al Plan Nacional de Inversiones en Saneamiento 2016-2045 y el establecimiento de la Estrategia de gradualidad para el reemplazo de tanques sépticos, en el cual se determinó que existe una serie de proyectos no considerados en el PNIS 2016-2045, cuya inversión estimada total asciende a ₡47 535 997 111, entre ellos el de la ciudad de Palmares.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

La Contraloría General de la República también indica en su informe que el AyA presenta serias deficiencias en la gestión de proyectos clave de alcantarillado sanitario, considerados prioritarios en el **Anexo 2** del PNIS 2016-2045 y que forman parte del Programa de Saneamiento en Zonas Prioritarias. Entre estos proyectos se incluyen los de las ciudades de Limón, Golfito, Quepos, Jacó, Tamarindo y Coco-Sardinal, así como el proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana.

Cuadro N.º 5

Estado actual de proyectos incluidos en el Programa de Saneamiento en Zonas Prioritarias

Código	Nombre del proyecto	Etapa actual	Condición
000412	Construcción Alcantarillado Sanitario para la Ciudad de Palmares, Alajuela	Financiamiento	Obtener financiamiento
000413	Construcción Alcantarillado Sanitario para la Ciudad de Jacó, Puntarenas	Financiamiento	Obtener financiamiento
000467	Construcción Alcantarillado Sanitario para la Ciudad de Quepos, Puntarenas	Financiamiento	Obtener financiamiento
000471	Construcción Alcantarillado Sanitario para la Ciudad de Golfito, Puntarenas	Diseño	Concluir diseño
000415	Construcción del alcantarillado sanitario en Puntarenas	Diseño	En diseño hasta dic-27
001983	Construcción Alcantarillado Sanitario de la Ciudad del Coco-Sardinal, Guanacaste	Diseño	En diseño hasta dic-27
002500	Construcción del sistema de saneamiento para la comunidad de Tamarindo Guanacaste	Diseño	En diseño hasta dic-27

Fuente: Elaboración propia, datos de la administración.

La Subgerente de SAID, mediante el oficio SB-AID-2024-00445 del 23 de septiembre de 2024, indicó que los proyectos citados anteriormente, completaron la etapa de factibilidad. Además, señaló que en la última revisión realizada por Mideplan se solicitó actualizar los estudios financieros para los proyectos de construcción de alcantarillado sanitario en Jacó (BPIP 000413), Golfito (BPIP 000471), Palmares (BPIP 000412) y Quepos (BPIP 000467).

Con relación a la Resolución N.º 2024021942 de la Sala Constitucional, la Subgerente de SAID indica que para la construcción de los sistemas de tratamiento de aguas residuales en Quepos, Golfito y Garabito (Jacó), únicamente está pendiente la obtención del financiamiento para continuar con la etapa de licitación y adjudicación, pero considera que los plazos otorgados por la Sala Constitucional son inviables, considerando los tiempos estimados de AyA para ejecutar estas acciones.

La Ley Constitutiva del AyA N°2726 establece en el artículo 2 inciso b, que el Instituto debe determinar la prioridad, conveniencia y viabilidad de los diferentes proyectos que se propongan para construir, reformar, ampliar, modificar obras de acueductos y alcantarillados; las cuales no se podrán ejecutar sin su aprobación.

Las Ncisp disponen en el numeral 4.4.2 incisos c, d y e, la responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados de establecer y vigilar el cumplimiento de las actividades de control, así como perfeccionarlas. Además, deben supervisar el progreso del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos empleados, y reportar esta información

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

en los informes correspondientes. Asimismo, es fundamental definir las consecuencias de posibles desviaciones y ejecutar las acciones correctivas pertinentes.

Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, específicamente lo señalado en la Norma 2.2.3, establecen en su inciso l) el principio de sostenibilidad, exigiendo la adopción de medidas que garanticen el financiamiento adecuado durante todo el período de desarrollo de los proyectos y los gastos cuya ejecución exceda el ejercicio económico. En este sentido, la ejecución debe realizarse dentro de un marco que asegure la sostenibilidad financiera a largo plazo de las operaciones de la institución.

Esta auditoría comparte lo señalado por la Contraloría General de la República cuando indica que las debilidades en la ejecución de los proyectos de saneamiento se deben a que el modelo de gobernanza no ha sido completamente integrado en la gestión de los proyectos. La estructura, los procesos, las coordinaciones, los puntos de control, así como los roles y responsabilidades, no han contribuido a respaldar y fortalecer las acciones y decisiones necesarias para el avance efectivo de las inversiones, ni a incrementar progresivamente el nivel de madurez en la gestión del portafolio y sus componentes. Esto repercute en una falta de atención al desempeño y sus resultados, lo cual se manifiesta en la incapacidad de la Administración para impulsar adecuadamente el portafolio de inversión.

La Auditoría Interna desde el 2021 ha emitido recomendaciones que agregan valor al sistema de control interno, para la mejora de los procesos de gestión, control y riesgo; del portafolio, los programas y los proyectos de inversión pública de AyA, no obstante algunas no están cumplidas.

Al otorgar menor prioridad al impacto ambiental, las decisiones de inversión podrían enfocarse en proyectos que están financieramente viables o más avanzados en sus etapas de desarrollo, pero que no necesariamente tienen un alto beneficio en términos de reducción de contaminación o protección de recursos hídricos.

La insostenibilidad financiera del portafolio de inversiones del Instituto incide negativamente en el nivel de inversión anual requerido en saneamiento de aguas residuales para cumplir con las proyecciones del PNIS y por ende con el Eje 3 de la PNSAR.

Si las inversiones proyectadas no se realizan, la expansión y mejora de los servicios de saneamiento se verán afectadas directamente. Esto podría resultar en que una porción significativa de la población permanezca sin acceso a servicios de saneamiento adecuados, contrariando los objetivos de cobertura universal establecidos en la PNSAR. Además, la falta de inversión puede llevar a un deterioro de las instalaciones existentes, lo que podría causar problemas operativos y de mantenimiento que afectarían la eficiencia y la efectividad del tratamiento de aguas residuales.

2.5 Debilidades en los mecanismos de seguimiento y control de la PNSAR 2016-2045

La PNSAR 2016-2045 fue oficializada mediante el Decreto Ejecutivo N.º 40260-S-MINAE y en ella se dispuso de dos niveles de organización con el fin de realizar el seguimiento del cumplimiento de los objetivos. El primer nivel corresponde a la Comisión PNSAR integrada por representantes de MINAE, AyA y Ministerio de Salud y el segundo nivel de organización corresponde a los responsables internos de cada institución, en la política no se definen los departamentos responsables de cada entidad.

La Comisión PNSAR tiene una conformación interinstitucional y, a pesar del impacto de su gestión en el cumplimiento de esta política pública, no fue concebida como un órgano colegiado conforme a los parámetros establecidos en el Capítulo Tercero de la Ley General de la Administración Pública N.º 6227.

Se determinó que la Comisión PNSAR no cuenta con una normativa que establezca claramente los roles que debe asumir cada uno de sus integrantes, la periodicidad de sus reuniones, un canal de comunicación oficial para recibir y emitir requerimientos información a los diferentes actores de la PNSAR, ni la responsabilidad sobre la custodia y conservación de los documentos que produce, en concordancia con lo dispuesto en el bloque de legalidad que regula la materia archivística.

Según se desprende de la entrevista realizada a la Directora de la Utsaps, la Comisión PNSAR está conformada únicamente por 3 personas y se reúnen cada vez que pueden debido a que atienden otras labores propias de sus cargos. La Directora de la Utsaps considera que el órgano que dé seguimiento a la ejecución de esta política tiene que ser más robusto y es necesario un sustento estructural, funcional, organizacional para llevar adelante la ejecución de estas acciones. Además, señala, que el Ministerio de Salud optó por nombrar a la misma persona en la Comisión PNSAR y en las subcomisiones que le corresponden, situación que es muy difícil debido a la complejidad de la política y al volumen de trabajo que esto representa.

Con relación a la frecuencia con que sesiona la Comisión PNSAR, mediante oficio PRE-UTSAPS-2024-00085 del 15 de marzo de 2024, la Directora de la Utsaps, indica:

*“Tal como lo señala el artículo 2 del Decreto N° 40260-S-MINAE, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Energía y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, les corresponde velar y ejercer actividades de coordinación para la correcta implementación de la “Política Nacional de Saneamiento de las Aguas Residuales”, **razón por la cual en la Comisión PNSAR no designó quien debe presidirla.***

Las sesiones son de seguimiento y se convocan a solicitud de cualquiera de las partes. Es importante indicar, que en virtud del interés institucional respecto a la Política PNSAR, desde la UTSAPS se da seguimiento a la generación de informes, actividades de coordinación y peticiones de información o de reuniones con entes externos, sobre temas que se conocen en el contexto de la Comisión PNSAR. Es importante advertir que ninguno de los representantes de la Comisión PNSAR ha contado con recursos humanos, materiales o financieros designados para este accionar; en el caso de la

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

UTSAPS es hasta diciembre del 2023 que se cuenta con un profesional en Planificación Económica, a quien de forma permanente se le está capacitando en el tema de la Política PNSAR y se le están asignando funciones de seguimiento al informe quinquenal”.

El artículo 26, numerales 5 y 8, del “Reglamento de la Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva y Órgano Gerencial de AyA” establece que el presidente ejecutivo programará las actividades necesarias para cumplir con las políticas y alcanzar los objetivos de AyA, de acuerdo con los lineamientos de la política general del Estado, dictados por el Poder Ejecutivo y el Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, el presidente ejecutivo coordinará las políticas, objetivos, planes y programas de AyA con las demás instituciones públicas.

La Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos de la Dirección General de Archivo Nacional⁶, mediante el acuerdo 16 adoptado en la sesión 15-2022 del 1 de julio de 2022, aclaró que, en relación con la Norma 01-2014, las actas tiene una declaratoria de valor científico-cultural corresponden a aquellos órganos colegiados que cumplan con las siguientes condiciones: deben haber sido creados por una ley, reglamento, decreto, directriz o cualquier otro documento con carácter legal o normativo; realizar funciones sustantivas; sus decisiones deben determinar el accionar de una entidad o de un sistema articulado; sus acciones deben tener impacto a nivel local, regional o nacional; y, eventualmente, pueden ser la última instancia en la resolución de asuntos.

Las Ncisp establecen en los numerales 5.7, 5.7.1, 5.7.2 y 5.7.3 que deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución, para que puedan actuar con base en ella en el logro de los objetivos institucionales

Las instituciones a las que se les asignó la responsabilidad de velar por la correcta implementación de la PNSAR (Decreto Ejecutivo N.º 40260-S-MINAE), en su rol de dirección y formulación de políticas, no han destinado los recursos humanos necesarios para conformar de manera sólida los dos niveles de organización establecidos, ni han proporcionado un adecuado direccionamiento de recursos para llevar a cabo las labores de implementación, monitoreo y control de las acciones estratégicas y metas. La formalización de esta comisión otorgaría un mayor alcance e independencia a sus acciones.

La informalidad de la estructura de la Comisión PNSAR puede dificultar la coordinación con otras entidades y actores que forman parte de la implementación de la PNSAR. La existencia de un órgano colegiado debidamente constituido facilita la coordinación y la cooperación interinstitucional, elementos clave para el éxito de políticas públicas complejas que requieren el trabajo conjunto de múltiples sectores.

⁶ La Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos es el único órgano competente a nivel nacional para determinar el valor científico-cultural de los documentos que producen y custodian las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Archivos.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

Al no estar asignada la responsabilidad por la custodia y conservación de los documentos que produce la Comisión PNSAR supone un riesgo significativo desde diversas perspectivas: legal, institucional, científica y cultural. Al no registrar adecuadamente las acciones de la comisión, se corre el riesgo de perder un legado documental esencial, que garantiza la transparencia y la continuidad de una labor crucial para el bienestar de la población.

2.6 No se han identificado riesgos asociados al incumplimiento de las PNSAR 2016-2045 ni el PNIS 2016-2045.

Como parte del Sistema Específico de Valoración de Riesgos (Sevri), se determinó que ni la administración superior ni las dependencias responsables de la gestión de saneamiento de aguas residuales han identificado riesgos relacionados con el incumplimiento de la PNSAR 2016-2045, el PNIS 2016-2045 y el compromiso país con el ODS 6. Asimismo, las áreas y los responsables competentes no han solicitado apoyo metodológico a la Unidad de Control Interno para realizar este análisis.

Lo anterior, se respaldó mediante consulta a la Unidad de Control Interno, que con el oficio PRE-UCI-2024-00087 del 30 de agosto de 2024, informó que no se han identificado riesgos específicos asociados al incumplimiento o retraso en la implementación de estos instrumentos.

La Ley General de Control Interno 8292 dispone en su artículo 14 que es un deber del jerarca y los titulares subordinados identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales definidos en los planes anuales operativos, como en los planes de mediano y largo plazo.

Las Ncisp establece en el numeral 3.3 que la valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes.

Se evidencia un debilitamiento del sistema de control interno institucional, específicamente en el componente funcional de valoración de riesgos. La falta de identificación de estos riesgos impide la adopción de medidas oportunas para corregir las desviaciones respecto a las metas y acciones estratégicas asignadas al AyA en el marco de la PNSAR 2016-2045 y el PNIS 2016-2045. Esto, a su vez, genera un impacto negativo en el compromiso del país para cumplir con los ODS.

2.7 Falta un diagnóstico integral actualizado a efecto de determinar los recursos necesarios para cumplir con la PNSAR 2016-2045

Según se indica en la “Propuesta de activación del plan de acción, evaluación y seguimiento de la política PNSAR”, aprobada mediante el acuerdo de Junta Directiva N.º 2019-177 del 21 de mayo de 2019, para cumplir con las acciones estratégicas de la política se requieren 19 subcomisiones. Estas subcomisiones interinstitucionales pueden tener a su cargo una o más acciones estratégicas, siempre que exista afinidad en el alcance de las metas e indicadores definidos, y cada una será coordinada por un funcionario de las instituciones que figuran como responsables en el plan de ejecución de la PNSAR.

Mediante entrevista realizada a la Directora de la Utsaps, señaló que la falta de personal especializado ha afectado la capacidad de la unidad para llevar a cabo los estudios y supervisión de proyectos de saneamiento. Además, señala que ninguno de los representantes de la Comisión PNSAR ha contado con recursos humanos, materiales o financieros designados para este accionar.

La necesidad de mayores recursos también fue expuesta por las jefaturas de la Direcciones de Recolección y Tratamiento de Periféricos y GAM quienes tienen a cargo la operación y funcionamiento de los sistemas de saneamiento de aguas residuales, lo que incide en el cumplimiento del objetivo general de la PNSAR 2016-2045.

El Decreto Ejecutivo N° 40260-S-MINAE dispone en su artículo 2 que el Minsa, el Minae y el AyA, velarán por la correcta implementación de la PNSAR y coordinarán con todos los actores que figuren como responsables y corresponsables en el cumplimiento de las acciones estratégicas.

La Ley Constitutiva de AyA N°2726 le impone la obligación de velar por la prestación efectiva de los servicios de saneamiento de aguas residuales.

El artículo 8 de la Ley General de Control Interno N°8292, dispone que uno de sus objetivos, es garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, para lo cual, se debe procurar que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.

El artículo 5 de Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°8131 establece como uno de los principios presupuestarios, el de gestión financiera, que los recursos financieros del sector público se orientarán a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.

El AyA, como una de las instituciones responsables del cumplimiento de la PNSAR no ha realizado un diagnóstico integral para establecer la dotación de los recursos que necesita la Comisión PNSAR y las subcomisiones, para garantizar razonablemente el avance en el cumplimiento del plan de ejecución dispuesto en esta política pública.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

De no contar con una dotación razonable de recursos (humanos, financieros y técnicos), se podría ralentizar el cumplimiento de las metas dispuestas en la PNSAR 2016-2045 y afectar el cumplimiento del ODS 6.

3. CONCLUSIONES

3.1 Para el AyA es fundamental disponer de los planes maestros en todas las regiones de manera oportuna, ya que estos documentos ofrecen la orientación técnica y operativa imprescindible para planificar, gestionar y ejecutar de manera eficiente las inversiones y proyectos en infraestructura de saneamiento y abastecimiento de agua. La representante institucional en la Comisión PNSAR, tuvo conocimiento del documento denominado "*Planes Maestros y Priorización*", a través de la entrevista realizada por el equipo de auditoría, lo que evidencia una debilidad en la comunicación institucional. **(Hallazgo 2.1)**

3.2 La vinculación de las acciones estratégicas de la PNSAR 2016-2045 con el PEI del AyA es crucial para garantizar una implementación efectiva y alineada de las políticas públicas de saneamiento. Al integrar estas acciones dentro del PEI, el AyA asegura que las metas de largo plazo definidas por la PNSAR sean consideradas como prioridades institucionales, lo que facilita su cumplimiento y optimiza el uso de los recursos. **(Hallazgo 2.2)**

3.3. Al reflejar las estrategias de la PNSAR en el PEI y la vinculación con el POI, se garantiza que los objetivos establecidos no solo queden como proyecciones estratégicas, sino que se materialicen en acciones medibles y ejecutables a corto y mediano plazo. Esto permite una gestión eficiente, monitoreo efectivo y cumplimiento de los compromisos en torno al saneamiento de aguas residuales, lo que beneficia tanto a la población como al medio ambiente. **(Hallazgo 2.2)**

3.5 Es fundamental que las instituciones responsables de la PNSAR adopten medidas para optimizar los esfuerzos destinados a su cumplimiento, especialmente considerando la conformación tardía de la Comisión PNSAR. La adopción de medidas que fortalezcan la coordinación, seguimiento y evaluación del avance de la PNSAR es esencial para que las instituciones cumplan con sus responsabilidades y respondan a las necesidades de saneamiento y protección ambiental, beneficiando directamente a la población y contribuyendo al desarrollo sostenible del país. **(Hallazgo 2.3)**

3.6 Es de suma importancia que las acciones estratégicas y metas de la PNSAR se cumplan dentro del plazo establecido, ya que esto garantiza un avance constante y sostenido en la cobertura de los sistemas de saneamiento del país. Cumplir con los plazos no solo evita la acumulación de trabajo, que podría generar retrasos y complicaciones logísticas en el futuro, sino que también permite que los recursos financieros y técnicos se utilicen de manera eficiente, distribuyendo las responsabilidades en el tiempo. **(Hallazgo 2.3)**

3.7 Es esencial que la meta del Eje 3 de la PNSAR, asociada al cumplimiento del 100% del PNIS al 2045, sea revisada para incorporar mediciones de avance intermedias. La

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

definición de hitos parciales y objetivos a corto y mediano plazo permitirá un monitoreo más riguroso y transparente del progreso, facilitando así ajustes oportunos en la estrategia de inversión y ejecución. Lo anterior, podría implicar una gestión articulada de todos los actores, para la actualización del PNIS. **(Hallazgo 2.4)**

3.8 Es crucial que el impacto ambiental se considere un criterio preponderante en la priorización de proyectos de inversión en saneamiento de aguas residuales, ya que este enfoque asegura que los proyectos seleccionados contribuyan efectivamente a la protección de los recursos naturales y a la salud pública. Esto no solo es coherente con las metas de desarrollo sostenible y las políticas ambientales del país, sino que también fortalece el compromiso con la conservación del medio ambiente, promoviendo un saneamiento que equilibre las necesidades de desarrollo con la protección de los recursos esenciales para las futuras generaciones. **(Hallazgo 2.4)**

3.9 La falta de una gestión eficiente y de mecanismos financieros sostenibles para el portafolio de proyectos, puede retrasar la construcción, mejora y expansión de la infraestructura de saneamiento, lo que compromete la capacidad del AyA para cumplir con los plazos y metas establecidas en la PNSAR. Sin una infraestructura sólida y bien planificada, los avances en saneamiento serán insuficientes para enfrentar los desafíos ambientales y mejorar la calidad de vida de la población costarricense. **(Hallazgo 2.4)**

3.10 Por la labor que realiza la Comisión PNSAR, es importante que se establezca la regulación que defina claramente los roles de cada uno de sus integrantes, establezca la periodicidad de sus reuniones, implemente un mecanismo oficial para la recepción de información y asigne la responsabilidad sobre la custodia y conservación de los documentos que produce, en cumplimiento de la legislación archivística nacional. Una regulación clara garantiza una coordinación eficiente entre las instituciones involucradas y asegura que las decisiones y acciones tomadas sean debidamente documentadas y conservadas, lo cual es esencial para la transparencia y la rendición de cuentas. Además, contar con estos lineamientos fortalece la capacidad de la Comisión para ejecutar de manera efectiva la PNSAR y contribuye al cumplimiento de los objetivos de saneamiento y protección ambiental en beneficio de la población y el medio ambiente del país. **(Hallazgo 2.5)**

3.11 La identificación de riesgos asociados al incumplimiento de la PNSAR, el PNIS y el ODS 6 es fundamental para asegurar que el AyA pueda anticipar y mitigar posibles obstáculos que comprometan el logro de sus metas en materia de saneamiento. Es vital que exista una vinculación clara entre la identificación de estos riesgos y la planificación estratégica del Instituto, ya que esto permite integrar medidas preventivas y correctivas dentro de los procesos de toma de decisiones y ejecución de proyectos. Al hacerlo, el AyA fortalece su sistema de control interno, lo que no solo mejora la eficiencia operativa, sino que también garantiza una mayor transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas. **(Hallazgo 2.6)**

3.10 Contar con un diagnóstico actualizado de los recursos necesarios es esencial para garantizar el cumplimiento de la PNSAR 2016-2045. Este diagnóstico proporciona una

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

visión clara de las necesidades en términos de personal, financiamiento, infraestructura y tecnología, permitiendo que las instituciones involucradas puedan planificar y asignar los recursos de manera estratégica. (**Hallazgo 2.7**)

3.11 Este estudio de auditoría aporta valor y contribuye al fortalecimiento de los procesos de control, gestión de riesgos y dirección en el AyA, ofreciendo recomendaciones clave para mejorar el sistema de control interno institucional. Dichas recomendaciones están enfocadas en optimizar la eficiencia y transparencia, lo que respalda la toma de decisiones de la administración y asegura su alineación con los objetivos de la PNSAR. (**Hallazgos 2.1 al 2.7**)

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-2021-0083 del 15 de febrero del 2021, en cuanto a remitir la certificación de cierre o de su avance.

A Junta Directiva

4.1 Instruir al presidente ejecutivo para que presente un informe al máximo jerarca del avance en la implementación de la PNSAR (en lo que respecta al AyA) y del PNIS y su respectiva valoración de riesgos (**ver recomendación 4.9**). El informe deberá incluir una propuesta, si se requiere una actualización de la política⁷ (considerando los cambios en el bloque de legalidad⁸) y deberá referirse a las contribuciones de la política al cumplimiento de los ODS y la estrategia propuesta por la Presidencia Ejecutiva (en apoyo de la Gerencia General) para asegurar el financiamiento de los proyectos de PNIS y la gestión de los riesgos para AyA. Respecto al PNIS deberá considerar al menos, las siguientes acciones:

- Establecimiento de parámetros razonables para evaluar el avance gradual de proyectos de inversión en saneamiento de aguas residuales a lo largo del periodo de ejecución del PNSAR, a efecto de subsanar la debilidad encontrada en la segunda meta del Eje 3 “Infraestructura e inversiones en saneamiento”.

⁷ En el caso que Administración Activa considere que debe existir una actualización deberá solicitar un informe de avance de las diversas instituciones que tienen responsabilidad en su implementación y evaluar las acciones que se requieren para asegurar el cumplimiento de las metas propuestas

⁸ Por ejemplo, la Ley de Desarrollo Regional (Ley N.° 10096), el Reglamento (Decreto Ejecutivo N.°43916-PLAN) y la Política Nacional de Desarrollo Regional de Costa Rica (2024-2034).

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

- La viabilidad técnica y financiera de los proyectos priorizados, de manera que se optimicen los recursos disponibles y se asegure la efectividad en la implementación de la PNSAR
- Los proyectos que no fueron considerados en el PNIS, determinados por la subcomisión 3.1 en su informe de noviembre de 2023.
- Los potenciales riesgos de incumplimiento en el plazo dispuesto en la Resolución N°21942-2024 del 01 de agosto de 2024 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, según lo señalado por la Subgerente de SAID.

Remitir a la Auditoría Interna copia del acuerdo con el que conoce y aprueba el informe, copia del acuerdo con el que aprueba la actualización de la política, en caso de que la Administración Activa, lo considerara pertinente; y la periodicidad con la que el máximo jerarca desea conocer los informes de avance de la PNSAR y el PNIS, para una sana administración de riesgos (**Hallazgo 2.1, Hallazgo 2.4 y Hallazgo 2.6**)

A la Alejandra Mora Segura, gerente general o quien ocupe el cargo

4.2 Conocer y analizar la propuesta de priorización de los planes maestros, considerando los cambios en el marco legal que afectan el desarrollo regional, las políticas nacionales vigentes, las disposiciones de la Contraloría General de la República (mejoras en la planificación y en la gestión de proyectos de inversión pública), las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, las recomendaciones de la Auditoría Interna (mejoras en la planificación y en la gestión de proyectos de inversión pública) y la necesidad de basar la planificación en una gestión de riesgos robusta. Remitir a la Junta Directiva la propuesta de priorización de los planes maestros para conocimiento del Órgano Colegiado. (**Hallazgo 2.1**)

4.3 Definir mecanismos, considerando los recursos institucionales, que aseguren el cumplimiento de la PNSAR en su “Eje 1: Revisar y reorganizar la estructura interna de las instituciones con el fin de establecer los roles de rectoría, regulación, control, vigilancia y operación” y el “Eje 2: Garantizar que cada Institución cuente con los recursos humanos, informáticos y técnicos requeridos para garantizar la vigilancia estatal”. Informar a la Junta Directiva con copia a la Auditoría Interna de las acciones que se realicen al respecto. (**Hallazgo 2.3 y Hallazgo 2.7**)

A Juan Manuel Quesada Espinoza en su calidad de Presidente Ejecutivo del AyA o a quien en su lugar ocupe el cargo.

4.4 Analizar los plazos establecidos en el cronograma de priorización de planes maestros AyA 2024, formulado por la Dirección de Control, Planes y Proyectos - UEN Programación y Control para determinar la conveniencia de dicha proyección, en función de la necesidad institucional de contar con planes a largo plazo y con ello; establecer las acciones correspondientes para mejorar y fortalecer los sistemas de agua potable y saneamiento. Remitir copia del oficio con el que se remite la propuesta del cronograma a la Junta Directiva. (**Hallazgo 2.1**)

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

4.5 Una vez aprobado por el máximo jerarca el cronograma para la formulación de los planes maestros girar las instrucciones correspondientes a la Dirección de Planificación Estratégica para asegurar que sea considerado en la ejecución del PNIS, el PEI (actualizado-**ver recomendación 4.6-**) y los POI anuales. De lo anterior, se deberá informar sistemáticamente a la Comisión PNSAR, para fortalecer la comunicación (interinstitucional y con las diferentes unidades de AyA, que tienen acciones vinculadas con la PNSAR y el PNIS).

Remitir el oficio de instrucción a la Auditoría Interna y la evidencia de la divulgación del cronograma de priorización aprobado por la Junta Directiva. **(Hallazgo 2.1 y Hallazgo 2.7)**

4.6 Realizar con el apoyo de la Gerencia General y la Dirección de Planificación Estratégica (y con la información que brinde la Comisión PNSAR) una evaluación integral del PEI 2022-2026, para asegurar su alineación con el plan de ejecución dispuesto en la PNSAR (2016-2045) y la debida vinculación con los planes operativos institucionales subsecuentes. Remitir a la Auditoría Interna del acuerdo de la Junta Directiva con la aprobación de la actualización del PEI. **(Hallazgo 2.2)**

4.7 Analizar con el apoyo de la Unidad Técnica de los Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento y la Comisión PNSAR, las acciones estratégicas de la PNSAR 2016-2045, donde el AyA figura como responsable o corresponsable, que debieron cumplirse en el año 2020, según el plan de ejecución contenido en esta política pública, y establecer las medidas pertinentes para garantizar su cumplimiento al 2025 (término del segundo quinquenio del plan de ejecución). A su vez, fortalecer las medidas de control, ejecución y evaluación; y analizar la conveniencia de reducir el plazo de presentación (periodicidad) de los informes de rendición de cuentas del cumplimiento de la PNSAR y el PNIS.

Remitir a la Auditoría Interna un informe con las acciones que se adoptarán para cumplir con lo anterior y de las mejoras en las medidas de control, ejecución y evaluación. **(Hallazgo 2.3)**

4.8 Coordinar con el Poder Ejecutivo (Presidente de la República y Ministros de Salud y Ambiente) y la Secretaría Técnica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, conformada mediante el artículo 8 del Decreto Ejecutivo N.º 40203-PLAN-RE-MINAE, "*Gobernanza e implementación de los objetivos de desarrollo sostenible en Costa Rica*", para que se valore la elaboración y promulgación de una regulación que oriente la conformación, integración y funcionamiento de la Comisión PNSAR, ya sea mediante la modificación del Decreto Ejecutivo N.º 40260-S-MINAE "*Oficialización de la Política Nacional de Saneamiento de las Aguas Residuales*" o bien otro instrumento jurídico que se estime pertinente. Lo anterior, como una medida para fortalecer la gobernanza y su capacidad de tomar decisiones orientadas a la implementación efectiva de la Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales 2016-2045 y al cumplimiento del ODS 6.

En dicha regulación se debe valorar, entre otros aspectos que se consideren pertinentes, los siguientes:

- Una conformación ampliada dada la complejidad, alcance y plazo de ejecución de esta política pública.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

- La asignación de los roles, funciones y responsabilidades para la operatividad de la Comisión PNSAR.
- Formalización de un medio oficial para la recepción y emisión de documentos por parte de la Comisión PNSAR.
- La asignación de la responsabilidad sobre la custodia y conservación de los documentos producidos en concordancia con la legislación archivística nacional.

Remitir a la Auditoría Interna la evidencia de la coordinación efectuada y copia de la decisión adoptada por el Poder Ejecutivo sobre este particular. **(Hallazgo 2.5)**

4.9 Con el apoyo de la Gerencia General, la Comisión PNSAR y el acompañamiento de la Unidad de Control Interno, procedan a identificar, analizar, evaluar, administrar, revisar, documentar y comunicar los riesgos específicos asociados al incumplimiento de la Política Nacional de Saneamiento de Aguas Residuales (en lo que respecta al AyA) y del Plan Nacional de Inversiones en Saneamiento 2016-2045, en relación con el compromiso del país con la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, en particular lo establecido en el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 6. Para lo anterior, deberá considerar si se requiere una actualización de la PNSAR y el PNIS **(ver recomendación 4.1)**

Deberá remitirse a la Auditoría Interna la evidencia de la incorporación de los riesgos identificados en el SEVRI institucional. **(Hallazgo 2.6).**

4.10 Con el apoyo de la Gerencia General y la Dirección de Gestión de Capital Humano diagnosticar, como parte del proceso de reorganización institucional, la necesidad de recursos expuesta por las jefaturas de la Unidad Técnica de los Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento, la Dirección de Control, Planes y Proyectos y las Direcciones de Recolección y Tratamiento de GAM y Periféricos. Con base en los resultados obtenidos, se deberán definir acciones concretas orientadas a garantizar el adecuado funcionamiento de las unidades mencionadas, la Comisión PNSAR, y las subcomisiones (que son coordinadas por el AyA) que pueden tener a su cargo una o más acciones estratégicas y a contribuir al logro de los compromisos establecidos en la Política Nacional de Saneamiento de Aguas Residuales (PNSAR).

Remitir a la Auditoría Interna un cronograma con las fechas en las que se realizarán los respectivos análisis de las necesidades de recursos de estas dependencias y un informe detallado con las medidas que se adoptarán para solventar las deficiencias identificadas **(Hallazgo 2.7)**

Máster. Karen Espinoza Vindas
Auditora Interna

Máster. Christian Quirós Nuñez
Director de Área de Auditoría de Agua y Saneamiento

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

5. ANEXOS

Anexo N° 1
Análisis del estado de las acciones estratégicas de la PNSAR en el AyA
Corte: diciembre 2023

Eje Estratégico	Acciones estratégicas	Papel del AyA		Estado de cumplimiento			¿Está incluida en el PEI (2022-2026)?	
		Ay A Responsable	Ay A Corresponsable	Cumplida o Cumplida extemporánea	En proceso	No cumplida	SI en PEI	NO en PEI
Eje 1	8	0	8	3	1	4	2	3
Eje 2	5	3	2	-	3	2	0	5
Eje 3	10	7	2	3	5	1	6	0
Eje 4	9	3	4	2	3	2	1	4
Eje 5	11	3	3	-	6	0	2	4
TOTALES	43	16	19	8	18	9	11	16

Fuente: Elaboración propia a partir de la PNSAR 2016-20245

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

Anexo N°2

**ANÁLISIS DE OBSERVACIONES AL INFORME BORRADOR DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
(ICI-2024-0006- Ref. ES-012-2023)**

Resultado	2.1
Página: N.º 13-16 Párrafo: NA	<p>El Ing. Jonathan Quirós Campos de la Dirección de Control, Planes y Proyectos; indicó por correo electrónico:</p> <p>“Punto 2.1 El AyA contaría con planes maestros para todas sus regiones hasta el año 2030 y la priorización no fue comunicada a la Comisión PNSAR.</p> <p><i>Punto a y b, están realizados por esta dirección.</i></p> <p><i>La priorización fue realizada a partir de tres criterios: Sistemas de AyA, Sistemas Delegados y el Índice de Desarrollo Social, pero adicional y como se expone en informe UEN-PC-2024-00616, existen múltiples escenarios donde implican la situación de balance hídrica, almacenamiento, Agua no contabilizada, población, sistemas comunales (con ejes temáticos comerciales, comunales, recurso, administrativo, saneamiento y sistema), Sistemas de Saneamiento, además, índice de desarrollo social.</i></p> <p><i>La priorización está establecida según los indicadores establecidos, como se indicó en el UEN-PC-2024-00616, pero si se definen un modelo de ejecución, debido a que la Dirección CPP actualmente solo cuenta con 3 funcionarios (director, ejecutivo experto y gestor experto), y por cargas de trabajo solo se puede atender un plan maestro a la vez.</i></p> <p><i>Para poder atender más de un plan maestros se debería aumentar no solo lo solicitado en memorandos: UEN-PC-2023-02679 GG-2023-03502 y UEN-PC-2024-02620, sino aumentar en 2 plaza de ingenieros adicionales de categoría Profesional Avanzado y un Gestores experto, aparte de lo indicado en oficios mencionados para así poder realizar atención de dos planes en simultaneo.</i></p> <p><i>Además, se aclara que no solo depende de las cargas de trabajo de la DCP, se deben tener en cuenta o consideración las respuestas de las dependencias de AyA que brindan información vital como: la UEN Gestión Ambiental, Subgerencia de Sistemas Periféricos, Subgerencia de Sistemas Delegados y las Orac, Unidades Ejecutoras.</i></p>

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Resultado

2.1

Con relación a la Costó – Beneficio, la comisión determino (SIC) que el nombre correcto es un análisis Costo-Efectividad, y se procedió a realizar el análisis y validar el procedimiento y se realizó el ejercicio de análisis de la Región Brunca. Se estableció procedimiento Costo-Beneficio UEN-PC-2024-02142 y minuta de la Comisión UEN-PC-2024-02514, cambio nombre Costo-Efectividad, se realizan acuerdos y modificaciones lo planteado, se expone análisis Costo-Efectividad de la Región Brunca en sesión de la comisión, formalizada en minuta UEN-PC-2024-03113.

Se mantiene sin respuesta de GG-2023-03502, la solicitud de plazas. Por lo cual, si se desean atender varios Planes en simultaneo debería aumentar en 2 plaza de ingenieros adicionales de categoría Profesional Avanzado y un Gestores experto adicional.

Cabe indicar que el PNSAR 2016-2045, fue definido con las principales ciudades, ósea con aquellas que tienen los cantones con más de 100 mil habitantes por cantón, estos son: • San José • Desamparados • Goicoechea • Alajuela • Cartago • La Unión • Heredia.

Adicionalmente se incluyeron los proyectos turísticos se conocen como “zonas prioritarias 1 y 2” según el plan nacional de inversión en saneamiento.

Si ya establecido las principales ciudades de un plan de desarrollo no debería de generar ninguna afectación, ya que, los planes maestros están visualizados a plazos de 25 años y sobrepasan los tiempos del plan nacional y son más detallados en las necesidades de cada sistema operado por AyA, y las necesidades son mapeadas para la ampliación de cobertura a nivel de saneamiento, según la información de las regiones y GAM

Se transcribe la observación de la Administración>

¿Se acoge?	Si ()	No (X)	Parcial ()
------------	--------	----------	-------------

Argumento AI

No se realiza cambio porque la priorización (plazo) dada por la UEN, está en función al recurso humano y no a la necesidad real del AyA, de contar con una planificación a largo plazo, que permita fortalecer su planificación estratégica y el portafolio de proyectos.
En cuanto a la solicitud de plazas es una acción administrativa que debe efectuar la Administración a partir de su respectivo estudio técnico.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Conclusión 3.1

El Ing. Jonathan Quirós Campos de la Dirección de Control, Planes y Proyectos; indicó por correo electrónico:

“Un Plan Maestro esta (SIC) definido en el procedimiento DIN-34 Formulación y seguimiento de Planes Maestros Institucionales, este es un instrumento técnico que define las necesidad del operador, a si donde se esta (SIC) dirigiendo los recursos de la institución (proyectos en ejecución y proceso de diseños), identificación de alternativas de fuentes, zonas de estudio para solventar las necesidades de la población en cada sistema y como se puede orientar a mediano y largo plazo las necesidades y recursos de la región. Pero cabe indicar que el apoyo y recurso debe ser accionado por la Administración superior.

Las necesidades de los sistemas de AyA deben empezar realizando la optimizar sus sistemas, reducciones de fugas y diagnósticos de sistemas, con esta base óptima, se logran reducir las inversiones a muy corto plazo y necesidades de sistemas para apagar “incendios”, y poder hacer planes de mantenimientos preventivos y correctivos en las regiones y así poder realizar planificaciones de inversión a futuro.

Se estableció la priorización y metodología de plan maestro en memorandos SB-AID-2024-00101 y UEN-PC-2024-00616, en los mismos fueron divulgados a los involucrados: Dirección de GAM, Sistemas Periféricos y Planificación.

Posteriormente fue incluido en memorando UEN-PC-2024-00895, a Sistemas Delegados y el memorando SB-AID-2024-00175, para UEN Gestión Ambiental.

Caben indicar que el procedimiento se formaliza y se publica mediante Sistema de Gestión de Calidad, proceso de DIN – Desarrollo de Infraestructura, DIN-34 Formulación y seguimiento de Planes Maestros Institucionales, el cual se puede descargar del SGC. En el cual se encuentra el Procedimiento y Ficha de Proceso, desde el 19 de septiembre del 2024 se encuentra en plataforma para la consulta de cualquier usuario interno de AyA tiene acceso.

Página:
N.º 28

Párrafo: 2

¿Se acoge?	Si ()	No (X)	Parcial (X)
-------------------	--------	-----------------	----------------------

Argumento AI

La auditoría no es del procedimiento *DIN-34 Formulación y seguimiento de Planes Maestros Institucionales.*

Se incluirá en el informe la observación siguiente: *“ Se estableció la priorización y metodología de plan maestro en memorandos SB-AID-2024-00101 y UEN-PC-2024-00616, en los mismos fueron divulgados a los involucrados: Dirección de GAM, Sistemas Periféricos y Planificación”.*



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Recomendación 4.4

Página:
N.º 31

Párrafo: 4

El Ing. Jonathan Quirós Campos de la Dirección de Control, Planes y Proyectos; indicó por correo electrónico:

“Como se indico (SIC) se cuenta con el procedimiento DIN-34 Formulación y seguimiento de Planes Maestros Institucionales, este establece que los planes maestros deberán se revisados quinquenalmente como se indica en el procedimiento en punto 7.36. Revisa el estado y cumplimiento del Plan Maestro, donde se procede a analizar la implementación y su cumplimiento. El cronograma de plan maestros es con visión a los primeros planes maestros que la institución procede a realizar, ya que anteriormente no se contaba con este insumo, procedimiento u priorización”.

¿Se acoge?	Si ()	No (X)	Parcial ()
------------	--------	-----------------	-------------

Argumento AI La alternativa de recomendación no mejora la condición ni su causa. No se auditó el procedimiento.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Resultado 2.2

El director de la Dirección de Planificación Estratégica indicó en el oficio PRE-PLA-2024-00636 del 22.11.24, lo siguiente:

“ En atención al memorando de la referencia, le comunicamos que, dentro de los aspectos destacables del informe, se encuentra el alineamiento que debe tener la política de saneamiento con los restantes instrumentos de planificación institucional, tal es el caso del Plan Estratégico y los Planes Operativos.

En este sentido, resulta necesario incorporar objetivos asociados a la política para poder vincularlos en los planes operativos Institucionales de cada período.

No obstante, en los planes operativos y presupuestos asociados al Programa de Alcantarillado, se incluyen las actividades propias de la operación y mantenimiento de los sistemas de alcantarillado y tratamiento, que constituyen actividades asociadas a la política de saneamiento.

No omito indicar, que las evaluaciones a la política de saneamiento han estado bajo la coordinación de la Unidad Técnica de Rectoría, a través de la Comisión PNSAR. ”.

Página:
N.º 17-20

Párrafo: NA

¿Se acoge?	Si ()	No (X)	Parcial ()
-------------------	--------	-----------------	-------------

Argumento AI Lo indicado por el director, corresponde a la condición identificada por la Auditoría Interna

