INFORME Nro. DFOE-AE-IF-09-2016
13 de julio, 2016

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES Y DE ENERGÍA

INFORME DE LA AUDITORÍA OPERATIVA ACERCA DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA DIRECCIÓN DE GEOLOGÍA Y MINAS EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES PARA LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS MINERALES NO METÁLICOS

2016

CONTENIDO

Página nro.

1. INTRODUCCIÓN 1

ORIGEN DE LA AUDITORÍA 1

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA 1

ALCANCE DE LA AUDITORÍA 1

LIMITACIONES QUE AFECTARON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA 2

METODOLOGÍA APLICADA 2

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 3

GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA 3

2. RESULTADOS 5

INCONGRUENCIAS EN EL PROCESO PARA OTORGAR CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA 5

INCONSISTENCIAS EN EL ANALISIS PARA OTORGAR CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA 9

PREVENCIONES FUERA DE PLAZO SOBRE REQUISITOS NO APORTADOS 9

DEFICIENCIAS EN LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA QUE SUSTENTA LA CONCESIÓN 10

DÉBIL GESTIÓN DOCUMENTAL DE LOS EXPEDIENTES DE CONCESIÓN 11

FALTA DE OPORTUNIDAD AL OTORGAR CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA 12

DEFICIENTE SEGUIMIENTO DE LA EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA 14

3. CONCLUSIONES 21

4. DISPOSICIONES 21

GRAFICOS

GRÁFICO NRO. 1 ANÁLISIS DE LA DURACIÓN EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES EN CAUCE DE DOMINIO PÚBLICO (2002-2014) 12

GRÁFICO NRO. 2 ANÁLISIS DE LA DURACIÓN EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES EN CANTERAS (2002-2014) 13

FIGURAS

FIGURA NRO. 1 CONCESIONES PARA LA EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA 4

FIGURA NRO. 2 INCONGRUENCIAS EN EL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES PARA LA EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA 6

FIGURA NRO. 3 DEFICIENCIAS EN LOS MECANISMOS DE SEGUIMIENTO 15

INFORME Nro. DFOE-AE-IF-09-2016

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La presente auditoría operativa tuvo como objetivo determinar si el proceso de otorgamiento y seguimiento a las concesiones de explotación minera no metálica es ágil, y permite asegurar el aprovechamiento racional del recurso minero. El análisis se realizó para el periodo del 2013 al 2014 y se amplió cuando se consideró necesario.

¿Por qué es importante?

El Estado costarricense tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible de todos los recursos minerales del país; y puede otorgar concesiones para que sobre estos se ejerza una actividad de explotación. Por ello, es relevante analizar si el marco de gestión en materia minera se sustenta en procedimientos ágiles, al menor costo y en apego a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica. Lo anterior, de forma que se garantice el equilibrio ambiental, la seguridad jurídica para el interés general y del administrado, así como, la transparencia en la actuación pública relativa al otorgamiento de concesiones.

¿Qué encontramos?

Se determinó la necesidad de mejorar la eficacia y eficiencia del proceso para otorgar las concesiones de explotación de recursos minerales no metálicos, regulado por el Código de Minería, Ley nro. 6797, y su Reglamento, Decreto Ejecutivo nro. 29300-MINAE. Al respecto, 4 de los 21 requisitos son innecesarios, es el caso de solicitar al interesado una certificación del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, donde conste que el área de interés está fuera de un área silvestre protegida y dos constancias del avance en el trámite de viabilidad ambiental emitidas por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), lo cual puede ser verificado directamente por la Dirección de Geología y Minas (DGM) mediante coordinación con ambas instituciones, en congruencia con la Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, Ley nro. 8220. Además, no corresponde solicitar al administrado el comprobante de pago de la garantía ambiental exigida por la SETENA, pues su verificación es competencia de esa Secretaría y no de la DGM.

Asimismo, 3 de 18 actividades del proceso de cita no se realizan en el momento oportuno. En explotaciones en cauce de dominio público, la consulta de la DGM a la Municipalidad del cantón para verificar su interés en extraer materiales del sitio solicitado en concesión, se efectúa en un momento en el cual si la respuesta es afirmativa, ya el administrado incurrió en costos de análisis previos y viabilidad ambiental de un proyecto que no puede continuar. Además, la DGM consulta a la Dirección de Aguas del MINAE sin que la normativa establezca un propósito claro, y en la práctica obtienen medidas en resguardo de concesiones de agua e infraestructura hidráulica cercanas al sitio de interés, pero formuladas justo antes de la fase de otorgamiento de la concesión, a pesar de requerirse esta información para trámites previos. En la modalidad de explotación de canteras, se consulta en una fase avanzada del proceso al Ministerio de Agricultura y Ganadería para obtener el visto bueno a la solicitud de concesión, y si encuentra oposición al considerar que el suelo pierde capacidad productiva, procede archivar el expediente cuando ya el administrado incurrió en costos.

Se encontró que 3 actividades se trasladan al administrado pero deben ser asumidas por la DGM. Así, se le requiere que: 1. tramite la publicación de la resolución de otorgamiento, 2. presente el comprobante de dicho trámite ante esa Dirección y 3. solicite inscribir la concesión ante el Registro Nacional Minero. Esto no se apega a los principios de la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, al constituir elementos para la eficacia del acto propios de la Administración. A ello, se suma la práctica de exigir al administrado la presentación de requisitos faltantes en cualquier momento del proceso, a pesar de que la Ley de cita establece que debe ser en una única oportunidad.

La base de datos del Catastro Nacional Minero presenta 1327 campos inconsistentes relacionados con las fechas de solicitud, otorgamiento, prórroga y vencimiento de las concesiones, 809 campos incompletos en cuanto a las tasas de extracción de materiales y 67 de ubicación de la concesión, lo cual, limita el control de la razonabilidad de los aprovechamientos. A ello se suma que los expedientes de las concesiones no tienen una secuencia cronológica de sus documentos, están dispersos en escritorios de funcionarios y archivadores sin

seguridad, colocando en riesgo la integridad y seguridad de los actos administrativos y agregando cargas administrativas innecesarias en la búsqueda de información.

Es excesivo el plazo que tardó la DGM para otorgar 43 de 73 concesiones de explotación minera no metálica en cauce de dominio público y cantera, durante el período 2002-2014. Así, el plazo para otorgar concesiones en cauce de dominio público es de un máximo de 750 días hábiles, pero la duración promedio real del trámite fue de 955 días hábiles (2.6 años). Además, el plazo máximo para otorgar concesiones de explotación minera no metálica en canteras es de 647 días hábiles, pero el trámite tardó en promedio 759 días hábiles (2 años). Al respecto, el Órgano Contralor considera que incluso los plazos definidos en la normativa son innecesariamente extensos y no han sido objeto de racionalización mediante una mejora regulatoria. Además, la viabilidad de su reducción se ratifica al encontrar 30 concesiones otorgadas en menor tiempo, logrando en algunos casos 179 días hábiles en canteras y 294 en cauce de dominio público.

Por otra parte, es insuficiente el seguimiento que la DGM realiza al ejercicio de la actividad minera, lo cual, imposibilita concluir si el aprovechamiento del recurso es razonable y resguarda el ambiente. Así, los informes presentados por los concesionarios para detallar las labores mineras realizadas durante el año contienen información que repite errores de periodos anteriores, como indicar que el material a explotar es ignimbrita cuando en realidad es roca caliza; aportan perfiles topográficos de un cauce de dominio público cuando lo concesionado es una cantera, y la información hidrológica incorporada en casos de cauce de dominio público no cambia de un año a otro, sin que sea razonable esperar un comportamiento idéntico pues los ríos son sistemas dinámicos.

Además, en 6 de los 16 informes de labores analizados no se incorpora información que permita conocer la condición topográfica actual del área concesionada y el avance en la explotación. En concesiones de cauce de dominio público, no se aportaron los perfiles topográficos transversales de la sección de cauce concesionada, necesarios para conocer las reservas de materiales, el avance de la explotación y su efecto sobre las márgenes del río. También, en 2 casos se omiten los perfiles topográficos longitudinales, requeridos para conocer las variaciones en la pendiente longitudinal del cauce. En el caso de una cantera, no se aportaron los estudios sobre estabilidad de taludes ni estudios hidrogeológicos actualizados. En 6 concesiones está vencido el contrato del concesionario con el geólogo o ingeniero en minas regente de la explotación; y en 2 el concesionario no presentó contrato con un regente, a pesar de que es obligatorio según el artículo 86 del Reglamento al Código de Minería.

Por su parte, la programación de las inspecciones de campo se efectúa sin una orientación basada en criterios de riesgo. Así, en visitas de campo del Órgano Contralor se constataron 8 casos que incumplen con los amojonamientos que demarcan el área de aprovechamiento; presión creciente por la explotación de minerales en cauces de dominio público como en el río Barranca que ubica 8 concesiones en secuencia, y roca expuesta (basamento del río) en los ríos General y Toro Amarillo. Esto es crítico para la salud de los cuerpos de agua, con posible causa en sobre explotación o disminución en la recarga de material debido a condiciones de sequía.

Tampoco la DGM emite el informe del estado de la actividad minera del país, lo cual, impide conocer las cantidades de materiales extraídos, procesados y vendidos, así como sus rendimientos económicos. En consecuencia, no se informa a la sociedad civil sobre el costo beneficio de la actividad minera, tal como lo solicita el artículo 5 del Reglamento al Código de Minería, nro. 29300-MINAE.

¿Qué sigue?

Se dispone al Ministro de Ambiente y Energía y a la Directora de Geología y Minas reestructurar y emitir el proceso para otorgar concesiones de explotación minera no metálica, considerando: el orden lógico de las actividades; puntos de control de calidad; criterios de eficacia, eficiencia, integralidad en el ordenamiento, simplificación en los trámites, racionalización de plazos y requisitos indispensables, así como, elaborar una propuesta de reforma al Reglamento del Código de Minería que permita la mejora del proceso. También, establecer e implementar un sistema de información automatizado que gestione las concesiones de explotación minera desde el ingreso de la solicitud hasta el seguimiento y cierre de la concesión e instaurar el expediente digital. También, establecer criterios de priorización del seguimiento a las concesiones y la emisión de un informe anual que rinda cuentas acerca de la explotación minera en el país.

INFORME Nro. DFOE-AE-IF-09-2016

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES Y DE ENERGÍA

INFORME DE LA AUDITORÍA OPERATIVA ACERCA DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA DIRECCIÓN DE GEOLOGÍA Y MINAS EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES PARA LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS MINERALES NO METÁLICOS

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

1.1. La auditoría se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, así como, los artículos 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica nro. 7428.

1.2. El Estado costarricense tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible de todos los recursos minerales del país; sin embargo, puede otorgar concesiones para que sobre estos se ejerza una actividad de explotación. Por ello, es relevante analizar si el marco de gestión en materia minera se sustenta en procedimientos ágiles, al menor costo y en apego a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica. Lo anterior, de forma que se garantice el equilibrio ambiental, la seguridad jurídica para el interés general y del administrado, así como, la transparencia en la actuación pública relativa al otorgamiento de concesiones.

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

1.3. El objetivo de la auditoría fue determinar si el proceso de otorgamiento y seguimiento de las concesiones para la explotación minera no metálica es ágil, y permite asegurar el aprovechamiento racional del recurso minero.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

1.4. La auditoría abarcó el proceso de otorgamiento y seguimiento de las concesiones para la explotación de recursos minerales no metálicos a cargo de la Dirección de Geología y Minas (DGM) del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE). El período de análisis comprendió los años 2013 y 2014, y se amplió al 2002 para el cálculo del indicador denominado Tiempo de ciclo del proceso, y al 2010 para la revisión del seguimiento a las concesiones otorgadas.

1.5. El análisis no contempló el procedimiento para otorgar la viabilidad ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA); tampoco, la fase de otorgamiento de la concesión minera a cargo del MINAE.

LIMITACIONES QUE AFECTARON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

1.6. No se incorporaron al análisis un total de 60 concesiones de explotación minera no metálica otorgadas en el período 2002-2015, debido a inconsistencias en los registros electrónicos del Catastro Nacional Minero. Por ello, el indicador denominado Tiempo de ciclo del proceso, se calculó con base en las restantes 73 concesiones otorgadas en el período de referencia.

1.7. No fue posible medir los indicadores: Suficiencia de la información proporcionada al solicitante; Pertinencia, competencia y suficiencia de los requisitos solicitados; Oportunidad y suficiencia del seguimiento de las concesiones mineras no metálicas, y Uso de la información derivada del seguimiento a las concesiones mineras no metálicas, pues la información respectiva se encuentra dispersa en los expedientes de concesiones de explotación minera no metálica. Sin embargo, se abarcan ejemplos obtenidos de una muestra de expedientes administrativos.

1.8. Además, la DGM no contaba con 66 de 108 documentos seleccionados en una muestra estadística para analizar el seguimiento de las concesiones de explotación de recursos minerales no metálicos, correspondientes a 2013 y 2014.

METODOLOGÍA APLICADA

1.9. Se aplicó el procedimiento de auditoría operativa establecido en el Manual General de Fiscalización Integral de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa del Órgano Contralor, emitido mediante Resolución nro. R-DC-13-2012 del 3 de febrero de 2012. Dentro de ese marco, se desarrollaron indicadores para analizar la eficacia y eficiencia de la DGM en el otorgamiento y seguimiento de las concesiones mineras no metálicas.

1.10. El indicador Tiempo de ciclo del proceso se calculó mediante el uso de los datos del Catastro Nacional Minero. Además, se revisó una muestra de 16 expedientes administrativos de concesiones, 11 en cauces de dominio público y 5 en canteras, seleccionados mediante muestreo sistemático[1]. Asimismo, se revisaron 42 documentos en materia de seguimiento a las concesiones otorgadas. La auditoría se complementó con visitas de campo a 11 sitios concesionados, de los cuales, 7 corresponden a cauces de dominio público y 4 a canteras.

1.11. Asimismo, se desarrolló un taller con la finalidad de analizar la razonabilidad de las actividades que conforman el proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación de recursos minerales no metálicos, en cauces de dominio público y canteras. Para ello, se analizaron mapas de proceso elaborados por el Órgano Contralor y validados por la DGM. Este taller contó con la participación de instituciones relacionadas con el trámite de las concesiones, como son: la DGM, la

[1]Tipo de muestreo aplicable cuando están ordenados los elementos de la población sobre la cual este se aplica. Este procedimiento de muestreo toma muestras de forma directa y ordenada a partir de una regla determinística, también llamada sistemática. En primer lugar se selecciona una sola unidad, y a partir de ella el resto de unidades se determinan automáticamente, al aplicarle una regla selección sistemática.

SETENA y el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA).

1.12. Además, participaron las municipalidades de Puntarenas, Pococí, Montes de Oro y San Carlos, dado su vínculo con algunas concesiones mineras analizadas; así como, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) mediante la Dirección de Mejora Regulatoria, órgano rector en materia de simplificación de trámites y mejora regulatoria, según lo establece el artículo 11 de la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, nro. 8220, del 4 de marzo de 2002.

1.13. También, se aplicó un instrumento de consulta a los Geólogos de la DGM, con el propósito de fortalecer los resultados obtenidos en materia de seguimiento de las concesiones mineras no metálicas. Además, se contó con el criterio experto de una Geóloga, contratada al efecto por la Contraloría General.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.14. En reunión celebrada el 3 de mayo de 2016, se expusieron los resultados de la auditoría a la Ing. Irene Cañas Díaz, Viceministra de Energía, Ing. Ronny Rodríguez Chávez, Asesor del Viceministerio de Energía, Msc. Ileana Boschini López, Directora de Geología y Minas, Msc. Marlene Salazar Alvarado, Sub Directora de Geología y Minas, Lic. Ignacio Sánchez Mora, Jefe del Registro Nacional Minero y el Lic. Etelberto Chavarría Camacho, Topógrafo de la DGM. El borrador del informe de la auditoría se entregó al Ministro de Ambiente y Energía mediante el oficio nro. DFOE-AE-0270 (08280) del 28 de junio de 2016, con el fin de que remitieran observaciones a la Contraloría General.

1.15. Mediante el oficio nro. DGM-OD-186-2016 del 5 de julio de 2016, la Dirección de Geología y Minas planteó observaciones al borrador del informe, cuyo detalle se incluye en el anexo único a este informe.

GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA

1.16. Los artículos 50 y 121 de la Constitución Política establecen que el Estado costarricense debe procurar el mayor bienestar a sus habitantes, mediante la organización y el estímulo de la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Bajo este marco se creó el Código de Minería, Ley nro. 6797, con el propósito de garantizar una explotación racional del recurso minero y un aprovisionamiento oportuno al mercado de esta materia prima, mediante el otorgamiento de concesiones a personas físicas o jurídicas, nacionales y extranjeras. Por esta razón, la minería se considera una actividad de utilidad pública con fines de lucro.

1.17. Los yacimientos minerales son todo depósito o concentración natural de sustancias minerales con valor económico, y se dividen en metálicos y no metálicos. En Costa Rica se registran 8 concesiones mineras metálicas de naturaleza subterránea, pues, el país fue declarado libre de minería metálica a cielo abierto mediante la Ley nro. 8904 del 9 de noviembre de 2010.

1.18. Por su parte, la producción de recursos minerales no metálicos abarca aproximadamente el 98% de las concesiones inscritas ante la DGM. Ello incluye la producción de diatomita, caliza, arcilla, puzolanas y materiales silíceos para cemento (tobas), así como, pómez, areniscas y silíceas; todos ellos para la

producción de vidrio y agregados para la construcción. Los aprovechamientos se realizan a cielo abierto, en canteras o tajos y cauces de dominio público.

1.19. Las fases del proceso para otorgar y mantener una concesión de explotación minera no metálica en cauce de dominio público y cantera, se presentan en la figura nro. 1:

Figura nro. 1

Fuente: Elaboración propia con base en el Código de Minería, Ley nro. 6797 y el Reglamento al Código de Minería, Decreto Ejecutivo nro. 29300.

1.20. De conformidad con el artículo 29 del Reglamento al Código de Minería, en la fase de trámites previos el interesado presenta ante la DGM el formulario de evaluación ambiental D1 junto con la solicitud de la reserva temporal del área de interés. En un plazo de 5 días la DGM envía a la SETENA este formulario y le otorga al interesado un plazo de 6 meses para que presente copia certificada del Formulario para la Elaboración de los Términos de Referencia del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA). Posteriormente, el interesado cuenta con 2 meses para presentar una certificación del recibido de SETENA de su estudio de impacto ambiental.

1.21. Cuando la solicitud de explotación es para cauce de dominio público esa Dirección solicita a la municipalidad respectiva que se pronuncie acerca de su interés en realizar la extracción, para ejecutar obras comunales. La municipalidad deberá contestar en un plazo de 60 días naturales, de lo contrario se asumirá que no tiene interés y, por lo tanto, se continuará con el trámite en favor del solicitante. En caso de manifestar interés, la municipalidad cuenta con un plazo de 3 meses a partir de la respuesta para formalizar la solicitud, caso contrario no podrá solicitar explotación sobre esa área, mientras la concesión se encuentre a nombre de un tercero.

1.22. La fase Formalización de la solicitud y análisis, inicia una vez que el administrado presenta ante la DGM la solicitud de concesión con todos los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 del Código de Minería, y artículos 9 y 10 del Reglamento al Código de Minería. Una vez formalizada la solicitud, la DGM cuenta con 45 días para el análisis de los requisitos. En el supuesto de que esta información deba complementarse se le otorga al solicitante un plazo no mayor de 20 días hábiles, para la subsanación de errores.

1.23. En el caso de solicitudes relativas a cauces de dominio público y de conformidad con el artículo 34 del Reglamento al Código de Minería, la DGM realiza una consulta a la Dirección de Aguas del MINAE para que se pronuncie sobre la

solicitud de concesión. Si el trámite de concesión es para una cantera, el solicitante presenta un estudio de suelos, el cual es enviado por la DGM al INTA para obtener criterio acerca de si con la concesión se pierde la capacidad productiva del recurso suelo.

1.24. Posteriormente, de acuerdo con el artículo 32 del Reglamento de cita, la DGM cuenta con un plazo de 90 días para inspeccionar el sitio de interés, y 10 días posteriores para la elaboración de un informe técnico (art. 35 del Reglamento). De seguido, se confeccionan los edictos en un plazo de 8 días y se entregan al solicitante para que realice su publicación en un plazo de 30 días. Además, según el artículo 37 del precitado Reglamento, la Dirección verificará que el interesado haya cumplido con el pago de la garantía ambiental. Una vez cumplido lo anterior, la DGM emite una recomendación al Despacho del Ministro de Ambiente y Energía, para la resolución de otorgamiento de la concesión minera.

1.25. En la fase de Otorgamiento, el Despacho del Ministro de Ambiente y Energía junto con la Presidencia de la República, pueden acoger o rechazar la recomendación emitida por la DGM. En caso de aceptarla, el interesado realiza la gestión para publicar lo resuelto y solicitar la inscripción de la concesión en el Registro Nacional Minero de esa Dirección.

1.26. De esa forma, nacen los derechos y obligaciones del concesionario, los cuales, están sujetos al seguimiento de la DGM que inicia con la entrega del informe de labores anual elaborado por el geólogo regente contratado por el concesionario. Este informe debe ser revisado por la Dirección y verificado mediante una visita de campo al sitio de extracción. Como resultado, la DGM emite un informe técnico con las consideraciones y recomendaciones que resulten procedentes.

2. RESULTADOS

INCONGRUENCIAS EN EL PROCESO PARA OTORGAR CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA

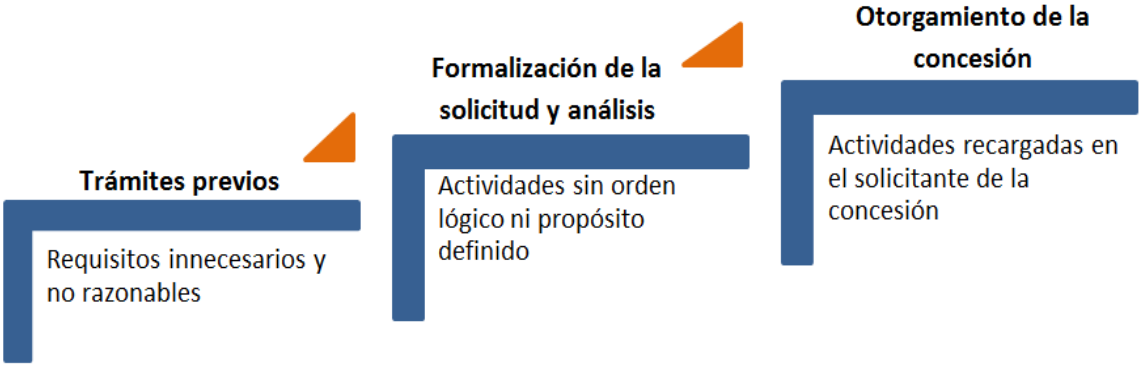
2.1. Se determinó que 4 de 21[2] requisitos establecidos en el proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación minera no metálica, son innecesarios y no resultan razonables. Además, de 18[3] actividades a cargo de la DGM en el proceso, 3 propician ineficiencias por realizarse en momentos procesales inoportunos; y en uno de esos casos por no estar claro su propósito. Otras 3 actividades se recargan en el administrado, lo cual, es contrario a los principios de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, de la Ley nro. 8220. Las situaciones encontradas según las fases del proceso, se resumen en la figura nro. 2.

---

[2] Sumatoria de los requisitos establecidos en los artículos 72 y 73 del Código de Minería, Ley nro. 6797, y los artículos 9, 10, 29 y 37 del Reglamento al Código de Minería, Decreto Ejecutivo nro. 29300.

[3] Mapas del proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación de recursos minerales no metálicos elaborados por el Órgano Contralor y validados por la DGM.

Figura nro. 2
Incongruencias en el proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación minera no metálica



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de expedientes de concesiones para explotación minera no metálica

2.2. En cuanto a los requisitos de la fase Trámites previos, cuyo objetivo es la reserva temporal del área de interés, se determinó que no resulta razonable asignar al administrado el deber de solicitar al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) una certificación para acreditar que dicha área no se encuentra dentro de un área silvestre protegida. Este requisito se establece en los artículos 9 inciso h), 10 inciso h) y 29 inciso 2 del Reglamento al Código de Minería.

2.3. Lo anterior, por cuanto resulta incongruente con el artículo 8 de la Ley nro. 8220, sobre el deber de la Administración Pública de efectuar coordinación inter-institucional para no solicitar al administrado información que emitan o posean otros entes u órganos. Los datos aportados por el solicitante ubican geográficamente el área de interés, lo cual, permite a la Dirección corroborar directamente ante el SINAC si el sitio se encuentra fuera de un área silvestre protegida, y así efectuar la reserva temporal de dicha área. Por el contrario, si se corrobora que está dentro de un área silvestre protegida, se accionaría lo correspondiente conforme al ordenamiento jurídico.

2.4. Además, resulta innecesario que se le solicite al administrado presentar el Formulario de Evaluación Ambiental Previa (D1) de la SETENA, establecido en el artículo 29 inciso 1 del Reglamento de cita, porque no aporta datos de utilidad a la DGM para resolver sobre la reserva temporal del área de interés. Asimismo, es innecesario solicitar al administrado que aporte copia certificada del formulario para la elaboración de los términos de referencia del estudio de impacto ambiental, y posteriormente, una certificación del recibido de la SETENA del estudio de impacto ambiental elaborado, pues, en esta fase no agrega valor el conocimiento del estado del trámite ante la SETENA.

2.5. Al respecto, del artículo 3 de la Ley nro. 8220 deriva que la Administración únicamente podrá solicitar al interesado copia certificada de un determinado trámite, y no requisitos o información en proceso de conocimiento o resolución de otra entidad, a lo sumo de que está en proceso. En todo caso, es importante resaltar que la fase de Formalización contempla que el interesado acredite la aprobación del estudio de impacto ambiental, como lo establecen los incisos b) de los artículos 9 y 10 del Reglamento al Código de Minería.

2.6. Asimismo, resulta poco razonable que previo a la remisión del expediente al despacho del Ministro de Ambiente y Energía la DGM, en atención del artículo 37 del Reglamento al Código de Minería, solicite al administrado la presentación de una copia certificada del comprobante de pago de la garantía ambiental exigida por la SETENA. Ello, por cuanto la verificación de dicho pago es competencia de esa Secretaría, en el marco de la evaluación de impacto ambiental regida por el Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto Ejecutivo nro. 31849 del 24 de mayo de 2004.

2.7. Por otra parte, falta orden lógico en 3 actividades de la fase Análisis de la solicitud y formalización. Así, en el trámite de concesión en cauce de dominio público, el artículo 36 del Código de Minería establece que cuando la DGM recibe la solicitud de concesión, debe consultar a la municipalidad del cantón si es de su interés extraer materiales del sitio solicitado en concesión. La municipalidad cuenta con 60 días naturales para pronunciarse, y si tiene interés con 3 meses para formalizar el trámite de concesión. A su vez, el artículo 29 del Reglamento al Código de Minería otorga 5 días a partir de la entrega de la solicitud y del formulario D1, para que este último sea enviado a la SETENA para iniciar el trámite de obtención de la viabilidad ambiental.

2.8. Estas normas establecen las actividades de cita en un momento procesal inoportuno, pues, una vez recibida la solicitud de concesión, de forma concomitante la DGM consulta a la municipalidad y remite el formulario D1 a la SETENA. No obstante, la lógica indica que primero se debe conocer la respuesta de la municipalidad para que en caso de tener interés en la explotación del recurso no se haga incurrir al administrado, la DGM y SETENA en trámites y costos innecesarios. Incluso en la práctica, en 9 de 16 casos examinados esa Dirección no envío el formulario D1 hasta contar con la respuesta de la municipalidad.

2.9. También, el artículo 34 del Reglamento al Código de Minería establece que la DGM debe efectuar consulta a la Dirección de Aguas previo al edicto que se publica para conocer oposición por derecho minero en el área de interés. Esta norma es omisa en indicar el objetivo de la consulta y los efectos de una respuesta negativa por parte de la Dirección de Aguas; además, no establece de forma precisa el momento oportuno de formularla. En la práctica, se observó que la Dirección de Aguas emite directrices técnicas en resguardo de las concesiones de agua e infraestructura hidráulica en el área de interés, lo cual, es útil conocer en trámites previos de este proceso.

2.10. En el caso de las concesiones en canteras ubicadas en áreas de aptitud agrícola, los artículos 25 del Código de Minería y 24 de su Reglamento establecen que la DGM debe efectuar consulta al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), previo al edicto que se confecciona y publica para determinar si existe oposición por derecho minero en el área de interés. La finalidad de la consulta es obtener un visto bueno a la solicitud de concesión, así, en caso de oposición por parte del MAG por considerar que se pierde la capacidad productiva del recurso suelo, procedería el archivo del expediente. En igual sentido, es necesario conocer el criterio del MAG en un momento previo, para evitar costos innecesarios si no se obtiene el visto bueno de dicho Ministerio.

2.11. En la fase Otorgamiento de la concesión, el Código de Minería y su Reglamento establecen actividades que debe ejecutar el administrado, pero que deberían estar

a cargo de la DGM en el ejercicio de su función administrativa y reguladora de la actividad minera. Estas actividades se describen en los siguientes párrafos.

2.12. El artículo 39 del Reglamento al Código de Minería establece que el interesado debe gestionar la publicación de la resolución de otorgamiento de la concesión. Así, se establece que la DGM en los 10 días siguientes a emitir la Resolución entrega copias de esta al interesado, quien a su vez, en un plazo de 10 días debe gestionar la publicación y presentar el comprobante de la Imprenta Nacional ante la DGM. Si esta acción no se realiza en el plazo indicado, la Dirección decretará cancelar la concesión.

2.13. También, el artículo 91 del Código de Minería establece que las concesiones se entenderán adquiridas desde la fecha en que se inscriba la resolución en el Registro Nacional Minero a petición del beneficiario, pues, el acto de pedir esa inscripción constituye la aceptación de los derechos y obligaciones con que se otorga la concesión. Así, los artículos 70 y 71 del Reglamento al Código de Minería disponen un plazo de 60 días contados a partir de la notificación de la resolución de otorgamiento, para que el interesado gestione ante el Registro Nacional Minero la inscripción respectiva, y si no lo realiza la gestión se tendrá por no presentada.

2.14. La obligación que recae en el interesado de tramitar la publicación de la resolución de otorgamiento y presentar el comprobante a la DGM, así como solicitar la inscripción de esta en el Registro Nacional Minero, no resulta razonable. Lo anterior, por cuanto la naturaleza de estas actuaciones alude a trámites sustanciales propios de la competencia de la Dirección que dicta el acto, la cual, tiene a su cargo el otorgamiento de concesiones, así como, el control y fiscalización del sector minero.

2.15. En este sentido, la finalidad del trámite incoado ante la DGM radica en el interés del solicitante de obtener a su favor la emisión de un acto administrativo válido que le concede el derecho de explotación del recurso minero, de que éste sea publicado para conocimiento de terceros e inscrito en el Registro Nacional Minero. Por ello, ante la competencia otorgada a la Administración Pública y los principios regulados en la Ley nro. 8220, especialmente el de simplificación y eliminación de exceso de trámites, lo propio es que la DGM a cargo de dictar el acto, cumpla con los requisitos de eficacia y publicación analizados.

2.16. Las incongruencias de los requisitos y actividades descritas se deben a la falta de un análisis para la reestructuración del proceso de otorgamiento de concesiones mineras no metálicas, desde la perspectiva de la mejora regulatoria, cuyo enfoque incorpore los principios de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad de la organización y funciones administrativas derivadas de la Constitución Política, y que han sido desarrollados en normas legales como la Ley General de la Administración Pública, Ley nro. 6727, y la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, nro. 8220.

2.17. Al respecto, es importante resaltar que la Ley nro. 8220 define como principios generales los siguientes: reglas claras y objetivas, cooperación institucional e interinstitucional, presunción de buena fe, transparencia, economía procesal, legalidad, publicidad, celeridad, eficiencia y eficacia de la actividad administrativa.

2.18. De esta manera, se originan cargas administrativas adicionales y se incrementa la complejidad del proceso, lo cual, conlleva un costo injustificado a la DGM y al administrado. Además, ocasiona incertidumbre al administrado acerca del tiempo

de respuesta a su solicitud, y acarrea inseguridad jurídica ante las omisiones y ambigüedad del marco normativo en la materia.

INCONSISTENCIAS EN EL ANALISIS PARA OTORGAR CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA

Prevenciones fuera de plazo sobre requisitos no aportados

2.19. En la fase de formalización y análisis de la solicitud, en 10 de 16 expedientes examinados la DGM comunicó fuera de plazo al administrado que faltaba el cumplimiento de algunos requisitos. Esta comunicación se dio después de los 45 días hábiles que al efecto otorga el artículo 31 del Reglamento al Código de Minería, y se emitió entre el día 89 y 428 después de admitida la solicitud para trámite.

2.20. Además, en 4 de los 16 casos se emitieron 2 prevenciones de requisitos, y en otros 2 casos, 3 prevenciones. Esto no se apega al artículo 6 de la Ley nro. 8220, según el cual "… la entidad, el órgano o el funcionario de la Administración deberá verificar la información presentada por el administrado y prevenirle, por una única vez y por escrito, que complete los requisitos omitidos en la solicitud o el trámite, o que aclare o subsane la información. La prevención debe ser realizada por la Administración como un todo, válida para los funcionarios, y no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, aun cuando sea otro funcionario el que lo califique por segunda vez*."*

2.21. La debilidad apuntada se ilustra con el siguiente caso, en el recuadro nro. 1.

Recuadro nro. 1 Caso de inconsistencia en la revisión de requisitos. Concesión otorgada en cauce de dominio público.
El 10 de mayo de 2010 la DGM previene al interesado que para continuar con el trámite de otorgamiento de la concesión, debe presentar el plano topográfico acorde con los incisos b) y f) del artículo 13 del Reglamento al Código de Minería. El interesado presenta el 28 de mayo de 2010 el plano solicitado. El 2 de setiembre de 2010 esa Dirección previene nuevamente al interesado acerca del plano topográfico, esta vez sobre el incumplimiento de los incisos c) y f) del artículo 13 de cita; le indica que el documento aportado es una copia y corresponde presentar el plano original según el inciso g) del mismo artículo. El 5 de octubre de 2010, el interesado presenta nuevamente el plano corregido y el 10 de diciembre de 2010 la DGM le notifica la aprobación del requisito. En ese momento, lo apercibe de que la Dirección aún se encuentra valorando si procede la continuidad del trámite, dada la cantidad de inconsistencias presentadas con el plano. En razón de ello, el interesado interpuso un recurso de revocatoria ante la DGM el 23 de diciembre de 2010, y le reiteró en dos ocasiones la necesidad de resolver el caso. Finalmente, la solicitud de concesión en cauce de dominio público, se resolvió el 9 de junio de 2011 en favor del interesado. La DGM tardó cerca de un año y seis meses en el análisis del requisito del plano catastrado.
Fuente: *Elaboración propia con base en un expediente administrativo de concesión minera no metálica.*

2.22. Además, se determinó que en 2 de 16 casos revisados la DGM solicitó la subsanación de requisitos, después de haber cursado la recomendación al Despacho del Ministro de Ambiente y Energía para el otorgamiento de las concesiones. Los documentos faltantes fueron requisitos legales como: comprobantes de cancelación de impuestos municipales, certificación del registro de accionistas, personería jurídica actualizada, así como, certificaciones de la Caja Costarricense del Seguro Social. También, documentos técnicos medulares como el contrato con el geólogo regente y el perfil del frente de explotación necesario para determinar las áreas de explotación minera.

2.23. Sobre el particular, la DGM señaló que es frecuente identificar faltantes de requisitos en los expedientes, y como práctica se solicita la subsanación al administrado en cualquier momento del trámite. También, esa Dirección indicó que esta práctica se debe a la indefinición de procedimientos que aseguren el estudio uniforme de la documentación de respaldo al otorgamiento de concesiones mineras y los respectivos controles de calidad.

2.24. Ello deriva en el uso de recursos adicionales para la revisión de requisitos fuera del momento procesal establecido en la normativa, y retrasa el tiempo de respuesta del trámite de concesión. Además, ubica a la Administración en una situación de riesgo, ante la posibilidad de que las actuaciones administrativas sean sometidas a cuestionamiento en recursos administrativos y demandas judiciales, tal como en el caso reseñado en el recuadro nro. 1 de este informe.

Deficiencias en la información geográfica que sustenta la concesión

2.25. El Catastro Nacional Minero está conformado por hojas cartográficas del Instituto Geográfico Nacional, que tienen sobrepuestas las zonas mineras en reserva temporal y concesionadas. Esta información es utilizada por la DGM en el análisis de las solicitudes de concesión para la explotación minera no metálica, y debe ser actualizado de conformidad con el artículo 7 del Reglamento al Código de Minería.

2.26. Al respecto, se determinó que existen 1925 campos vacíos en la base de datos de dicho Catastro, porque no se anotaron: fechas de solicitud, código del distrito, fecha de vencimiento de la concesión y la tasa de extracción. Además, se presentan 278 campos con datos inválidos relativos a la fecha de solicitud y vencimiento de la concesión, pues, el año ingresado no tiene un valor lógico al indicarse 1899/12/30.

2.27. Lo anterior, se debe a que no resulta oportuna la periodicidad con que se actualiza el Catastro Nacional Minero, ni se revisa la calidad de los datos. Al respecto, la DGM argumenta insuficiencia de personal y altas cargas de trabajo como: recibir y tramitar las solicitudes de permisos de exploración y concesión de explotación de materiales mineros, solicitudes de autorización de traspasos, renuncias, nulidades, servidumbres, denuncias, entre otras funciones relativas al trámite de permisos y concesiones, su ejercicio y extinción.

2.28. De esta forma, se reduce la confiabilidad, utilidad y oportunidad de la información del Registro Nacional Minero, lo cual, limita el control sobre la razonabilidad de los aprovechamientos y las posibilidades de explotación. En cuanto a las tasas de extracción impide conocer oportunamente la cantidad de materiales extraídos, tanto a esa Dirección como al público en general. También, incrementa el riesgo de incurrir en costos por atención de recursos administrativos.

Débil gestión documental de los expedientes de concesión

2.29. Se determinó que es deficiente la gestión documental de la DGM en la conformación de los expedientes administrativos de las concesiones. En ese sentido, no se asegura el contenido completo de los documentos que respaldan las actuaciones de las partes, el orden cronológico riguroso, ni el control de su uso y custodia.

2.30. Los 34 expedientes administrativos de concesiones mineras no metálicas analizados, carecen de un índice y secuencia cronológica, lo cual dificulta la búsqueda de los documentos. Lo indicado, desatiende el principio derivado del artículo 296 de la Ley General de la Administración Pública y lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley General de Control Interno, en lo relativo a contar con sistemas de información que permitan una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas para controlar, almacenar y recuperar la información.

2.31. Asimismo, el control para el préstamo de los expedientes administrativos de las concesiones se realiza manualmente, y en algunos casos no se registra el préstamo respectivo. También, se constató la falta de seguridad en la custodia de los informes anuales de labores y programas de explotación, pues, se almacenan en archivadores ubicados en áreas comunes como pasillos y salas de reunión. Esta situación, incrementa el riesgo de extravío de los documentos, así como, de modificaciones o inclusiones no autorizadas.

2.32. Al respecto, es deber de la Administración conformar el expediente que permita documentar los actos que derivan del procedimiento para otorgar concesiones de explotación minera no metálica, pues, es el instrumento para evidenciar todas las actuaciones administrativas y gestiones del administrado. También, un expediente completo facilita cumplir con el principio del debido proceso y derecho de defensa (dictámenes de la Procuraduría General de la República nros. C-263 -2001 del 1 de octubre del 2001, C-211-2004 del 29 de junio del 2004 y C-123-2005 del 4 de abril del 2005).

2.33. Las debilidades comentadas, se deben a la falta de acciones concretas para mejorar la gestión y organización de los documentos que conforman los expedientes de las concesiones. Asimismo, no se ha incursionado suficientemente en el uso de herramientas tecnológicas para el procesamiento y almacenamiento de la información relativa a todas las fases del proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación minera no metálica, de forma que se garantice la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información.

2.34. Al respecto, la Directriz nro. 29-2007 del 14 de noviembre de 2007 emitida por la Junta Administrativa del Archivo Nacional, en la Materia Informática establece en sus incisos 1, 2, 3 y 4 que se deben normalizar programas y sistemas informáticos en el proceso de gestión documental, que garanticen la compatibilidad de la información entre las unidades administrativas. Además, los formatos utilizados en la generación de documentos deben garantizar y facilitar el acceso a la información sin costos adicionales para el usuario, y fomenta la utilización de medios automáticos.

2.35. En consecuencia, se pone en riesgo la documentación que respalda las actuaciones de la DGM y de los interesados, en el otorgamiento de concesiones. Además, se incurre en cargas administrativas innecesarias asociadas a la

dificultad en la búsqueda de información, entrega de documentos al solicitante, intercambio de información entre instituciones y de generación de conocimiento.

Falta de oportunidad al otorgar concesiones de explotación minera no metálica

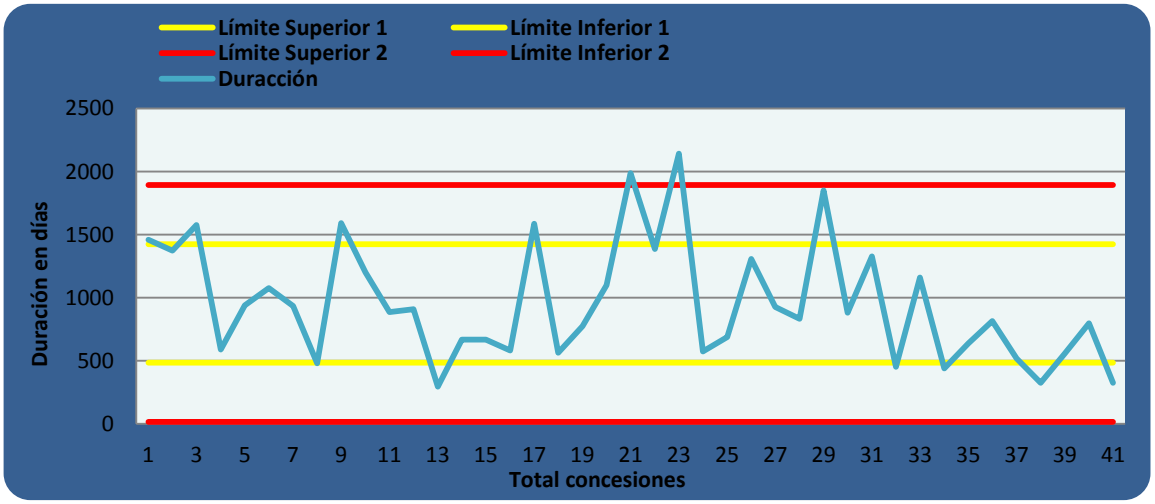
2.36. Como consecuencia de las debilidades reseñadas en puntos anteriores, la Contraloría General determinó que fueron otorgadas en un plazo inoportuno, 43 de 73 concesiones mineras no metálicas en cauce de dominio público y cantera, revisadas para el período 2002 al 2014. Así, existe una diferencia significativa entre los 955 días hábiles de duración promedio real del trámite para otorgar estas concesiones, y el plazo máximo de 750 días hábiles estipulado en el Código de Minería y su Reglamento.

2.37. En total, 25 concesiones en cauce de dominio público se otorgaron fuera del plazo normado. Al respecto, se realizó un análisis descriptivo de los datos que consiste en el cálculo de la desviación estándar, para reflejar la dispersión entre los plazos de otorgamiento de concesiones y el promedio de duración. En este caso, se utilizaron dos desviaciones estándar de 470 días cada una, pues, una sola resulta insuficiente para el grado de variabilidad de los datos estudiados. El resultado del análisis se muestra en el gráfico 1.

Gráfico nro. 1

Análisis de la duración en el otorgamiento de concesiones

en cauce de dominio público (2002-2014)



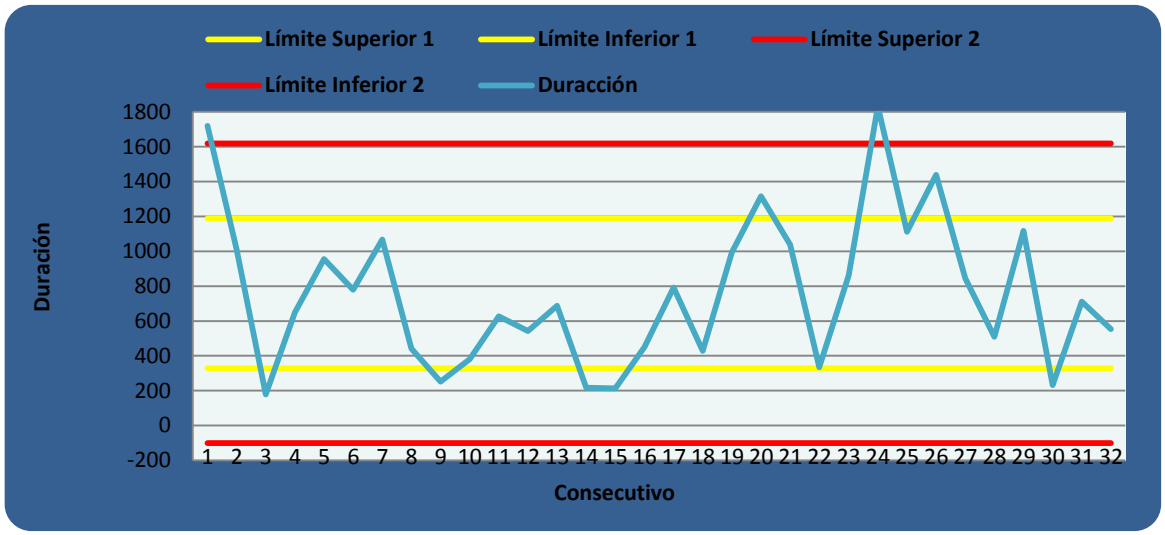
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Catastro Nacional Minero.

2.38. El análisis revela que 6 están por encima del límite medio de las duraciones (primera desviación estándar) reflejada en la línea amarilla superior. Además, 2 de estas 6 concesiones se ubican fuera del límite crítico de la duración (segunda desviación estándar) mostrada por la línea roja superior. A la vez, contrastan 16 casos de concesiones otorgadas en plazos inferiores a los estipulados en la normativa.

2.39. En cuanto a las concesiones de explotación en canteras, el plazo máximo para otorgar la concesión según el Código de Minería y su Reglamento es de 647 días hábiles, pero el trámite de concesiones analizadas tardó en promedio 759 días hábiles. En total 18 de estas fueron otorgadas fuera del plazo máximo. El análisis descriptivo de datos para canteras se realizó con base en el cálculo de dos desviaciones estándar de 430 días cada una, y se ilustra en el gráfico 2.

Gráfico nro. 2

Análisis de la duración en el otorgamiento de concesiones en canteras (2002-2014)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Catastro Nacional Minero

2.40. Este análisis muestra 4 casos por encima del límite medio de las duraciones, lo cual se refleja en la línea amarilla superior, mientras 2 casos se encuentran fuera del límite crítico de duración representado con la línea roja superior. También, resaltan 14 concesiones otorgadas en plazos inferiores a los estipulados en la normativa.

2.41. Además, el Órgano Contralor considera prolongados incluso los plazos definidos en el Código de Minería y su Reglamento. También, los expertos consultados concluyeron que son susceptibles de reducir en forma considerable, los plazos de las siguientes actividades: consulta municipal para lo cual la DGM cuenta con 44 días hábiles, inspección del geólogo al sitio objeto de solicitud de 90 días hábiles, así como, emitir la recomendación al Ministro de Ambiente y Energía para que dicte la resolución de otorgamiento de la concesión de 66 días hábiles.

2.42. Asimismo, se determinó que no tienen establecido un plazo interno el 45% de las actividades que ejecuta la DGM en el proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación minera no metálica; y definirlos hace factible reducir el tiempo dedicado a estas actividades. Esto es relevante porque intervienen en el trámite: el Registro Nacional Minero, el Departamento de Control Minero, así como, la Dirección y Subdirección a cargo de la sección de Topografía. Para ello, se cuenta

con estándares internacionales como el estudio del trabajo[4] que integra métodos para disminuir al mínimo la ineficiencia en el proceso, así como, la medición del trabajo que consiste en determinar el tiempo necesario para realizar la actividad.

2.43. La utilización de plazos inoportunos en el proceso evidencia un desempeño contrario al principio de celeridad, el cual, obliga a la Administración Pública a cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos de la forma más expedita y acertada posible para evitar retrasos indebidos; lo cual, confirma el Dictamen de la Procuraduría General de la República nro. C-321-2009, del 23 de noviembre de 2009. Además, resulta incongruente con los principios de eficiencia y oportunidad estipulados en el artículo 4 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, nro. 8131.

2.44. El otorgamiento de las concesiones en plazos sumamente amplios y con actividades sin plazo definido, genera incertidumbre al administrado acerca del momento en el cual la Administración resolverá la solicitud planteada, y vulnera su derecho a la celeridad en la respuesta. Además, se incrementa el costo administrativo y se deja de percibir con oportunidad el ingreso proveniente del pago de los derechos de superficie, de lo cual depende la sostenibilidad económica de la DGM.

DEFICIENTE SEGUIMIENTO DE LA EXPLOTACIÓN MINERA NO METÁLICA

2.45. La fase de seguimiento se fundamenta en el artículo 97 inciso ch) del Código de Minería y 6 inciso 1) del Reglamento a dicho Código, los cuales, establecen la obligación de la DGM de ejercer vigilancia sobre todos los trabajos mineros que se efectúen en el país, y sobre los sistemas de exploración y explotación. De esta forma, resalta la importancia de constatar el apego a los términos en los cuales el Estado otorgó las concesiones para la explotación minera no metálica.

2.46. Como mecanismos de seguimiento, el artículo 34 del Código de Minería y 72 de su Reglamento, establecen el deber del titular de una concesión de explotación de presentar ante la DGM un informe anual detallado de las labores realizadas al último día hábil de noviembre, el cual dicha Dirección debe estudiar y aprobar. Este informe deberá ser elaborado, refrendado y dirigido por un geólogo o ingeniero en minas, regente de la actividad, quien debe ser contratado por el concesionario de conformidad con el artículo 129 inciso d) del Reglamento al Código de Minería.

2.47. La finalidad de este informe consiste en detallar las labores mineras realizadas por el concesionario durante el año, incluyendo información de campo acerca de la geología e hidrogeología del aprovechamiento, condiciones de explotación, información financiera, de ventas y rentabilidad, de conformidad con los artículos 34 del Código de Minería y 74 y 75 del Reglamento al Código de Minería. Además, dicho informe contendrá los aspectos técnicos adicionales que solicite el Programa de Explotación Geológico–Minero que autoriza la DGM al otorgar la concesión.

2.48. Además, de conformidad con el artículo 78 del citado Reglamento, la DGM debe efectuar visitas de campo para determinar si aprueba o no el informe de labores.

---

[4] NIEBEL, Benjamin, FREIVALDS Andris,"Ingeniería Industrial: Métodos, Estándares y Diseño del Trabajo" Décima edición, Editorial: Alfaomega, México, D.F., 2001.

De esta forma, efectuar inspecciones de campo es un mecanismo de seguimiento relevante de conformidad con los precitados artículos 97 inciso ch) del Código de Minería y 6 inciso 1) del Reglamento a dicho Código.

2.49. Con los insumos de la fase de seguimiento, a la DGM le corresponde elaborar informes anuales de las cantidades de materiales metálicos y no metálicos extraídos, procesados y vendidos, así como, sus rendimientos económicos e informar a la sociedad civil sobre el desarrollo de la actividad minera del país. Ello, de conformidad con el artículo 5 incisos d) y e) del Reglamento al Código de Minería.

2.50. Las debilidades identificadas en los mecanismos de seguimiento de las concesiones de explotación minera no metálica, se resumen en la figura 3.

Figura nro. 3

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de expedientes del seguimiento a las concesiones de explotación de recursos minerales no metálicos.

2.51. Al respecto, en 6 de los 16 informes de labores analizados[5] se omitió información que permita conocer la condición topográfica actual del área concesionada en cauce de dominio público. Esta información es necesaria para mostrar la condición actual de la dinámica fluvial y el efecto de la extracción de material en esta área. Tampoco, se aportan los perfiles transversales[6] de la sección de cauce concesionada, los cuales se requieren para conocer las reservas, el avance de la explotación y su efecto sobre las márgenes; así como, en 2 casos se omiten los longitudinales[7] necesarios para conocer las variaciones en la pendiente longitudinal del cauce.

[5] Asesoría geológica y minera relativa al proceso de seguimiento a concesiones mineras no metálicas, elaborado por la consultora de la auditoría.

[6] Levantamiento topográfico que se realiza sobre una línea imaginaria que se traza de forma perpendicular a la dirección del flujo del río, es decir de margen a margen.

[7] Levantamiento topográfico que se realiza de forma paralela al flujo del río, desde el inicio de la concesión aguas abajo hasta el punto final de la concesión, aguas arriba.

2.52. Esta situación se ilustra con los casos que se describen en el recuadro nro. 2.

Recuadro nro. 2 Debilidades detectadas en los informes de labores
Caso 1 río General. *La información hidrológica incorporada en el informe de labores del 2014 repite los errores y la información consignada en el informe del 2013. Lo anterior, representa una inconsistencia al tratarse de una extracción en cauce de dominio público, para la cual no es razonable esperar un comportamiento idéntico de un periodo a otro, pues los ríos son sistemas dinámicos. Además, en el informe de labores del 2014 se indica que el estudio sobre la dinámica del cauce e influencia de la explotación, revela un cálculo de las reservas dinámicas con una profundidad del aluvión de 1.5 m, valor que se generalizó para toda el área concesionada. Esto distorsiona los resultados en los sectores donde la roca base ha sido expuesta, pues, los volúmenes de las reservas no se ajustan a la realidad ambiental del cauce. Además, el informe de labores del concesionario asevera que el cálculo de reservas puede estar sobre estimado, puesto que no se corroboró in situ la profundidad del aluvión y confirma que en algunos sectores la roca está expuesta.* ***Caso 2 cantera en Osa.*** *Se detectó que el informe de labores del periodo 2014 contiene información incompleta y errónea. Al respecto, se indica que el material a extraer es ignimbrita cuando la concesión otorgada es de roca caliza, imprecisión también contenida en el informe del 2013. El coordinador minero de la región en tres ocasiones previno de esta situación al concesionario (en fechas: 12/11/2014, 26/05/2015 y 30/06/2015) y la situación persiste. Además, los perfiles topográficos carecen de simbología e interpretación geológica-minera y no se aporta un estudio sobre estabilidad de taludes ni estudios hidrogeológicos actualizados. Además, se aporta una figura sobre perfiles topográficos que corresponde a un cauce de dominio público, cuando lo concesionado es una cantera.* ***Caso 3 río Tárcoles****. En los informes anuales presentados en los años 2013 y 2014, el concesionario no aportó una actualización de las secciones transversales y longitudinales del sitio de extracción, tal y como lo solicita el Plan de Explotación aprobado por la Dirección de Geología y Minas, en el edicto 5. 10 "Se tendrá que actualizar las secciones transversales y longitudinales como mínimo cada año. En casos excepcionales la DGM podrá solicitar el replanteamiento y actualización en períodos más cortos." En este caso, la DGM validó el criterio de que la actualización periódica de dichas secciones es necesaria, pues el río es un sistema dinámico.* ***Fuente:*** *Casos descritos en informe de Asesoría geológica y minera relativa al proceso de seguimiento a concesiones mineras no metálicas, elaborado por la consultora de la auditoría, y sesión de trabajo efectuada en la Dirección de Geología y Minas el 13 de junio de 2016.*

2.53. Por otra parte, en 12 de 16 informes de labores se omitió presentar información financiera, de rentabilidad y ventas del material extraído, requerimientos

establecidos en los incisos 6 y 7 del artículo 74 e incisos 2 y 3 del artículo 75 del Reglamento al Código de Minería. Esta situación se propicia por la falta de especificación de la información requerida en cada uno de los rubros citados, aunado a la carencia de profesionales acreditados en la DGM para analizar y exigir el cumplimiento de esta información a los administrados.

2.54. Al respecto, los expedientes evidencian que los concesionarios brindan información agregada de su actividad en estados financieros. Sin embargo, por su naturaleza dichos estados no brindan el detalle requerido sobre las ventas, inversiones del periodo y costos de operación que incluyen el costo de producción anual según costos de destape, extracción y despacho del producto, gastos de administración y de ventas, depreciación, costo financiero e impuestos.

2.55. La importancia que se advierte sobre la información económica y financiera tiene relación con aspectos de planificación, control y ejecución de la actividad minera, venta de minerales y de información a la sociedad. En ese sentido, a la DGM le corresponde por ley (Código de Minería art. 97, incisos ch, e y f) asesorar e inspeccionar las actividades mineras nacionales, informar sobre el comercio internacional de minerales y sus subproductos, la regulación de precios, el mantenimiento o ampliaciones de sus mercados, la distribución de ellos y evitar cualquier acción que tienda a controlarlos o restringirlos unilateralmente.

2.56. En suma, se determinó que 13 de los 16 informes anuales de labores fueron revisados por los coordinadores mineros de las regiones, fuera del plazo de 30 días naturales posteriores a la recepción de dicho informe, establecido en el artículo 72 del Reglamento al Código de Minería. Esta revisión se dio entre 57 y 426 (1.16 años) días hábiles posteriores al vencimiento del plazo normado. Esto reduce la eficacia de los informes de labores como mecanismo de seguimiento a las concesiones otorgadas y la rendición de cuentas que garantice la preservación del recurso.

2.57. Por otra parte, la programación de las visitas en campo a los sitios dados en concesión es realizada por la DGM sin utilizar criterios de riesgo que permitan fundamentar y priorizar las inspecciones. Así, en la práctica las inspecciones se efectúan tomando en consideración únicamente la disponibilidad de recursos administrativos y personal, atención de solicitudes de los concesionarios, denuncias, consultas planteadas por otras instancias gubernamentales y la verificación de los reportes de cambio de maquinaria y seguimiento a prevenciones.

2.58. Al respecto, el marco jurídico establece que los criterios de riesgo estarían guiados por elementos de calidad, tecnología empleada, seguridad, protección ambiental y cumplimiento de normas establecidos en el artículo 6 inciso 6 del Reglamento al Código de Minería. También, las buenas prácticas indican que son pertinentes criterios[8] como: la incertidumbre del recurso, métodos de explotación, gestión de residuos, proximidad a áreas ambientalmente frágiles, riesgo de daño ambiental, clima y dinámica fluvial de los segmentos de cauce concesionados.

2.59. En este sentido, el recuadro nro. 3 ilustra eventos ocurridos atinentes a concesiones en cauce de dominio público, que reflejan riesgos a considerar en la programación de las inspecciones.

---

[8] Caracterización de Riesgos Asociados a la Actividad Minera. Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Junio-2004.

Recuadro nro. 3 Presión sobre cuencas con concesiones en cauces de dominio público.

Caso 1 río General. *El Coordinador Minero de la Región Brunca identificó que el aporte de materiales en la sección concesionada es menor a la extracción, pues, la reserva estática (coraza del río) disminuyó en el 2015, razón por la cual, el concesionario ha tenido que minimizar las labores extractivas. Además, determinó que el concesionario no presenta informes anuales de labores ante la DGM desde el 2010. El Coordinador Minero recomendó al Registro Nacional Minero la suspensión de todas las labores extractivas en el área concesionada, sin embargo, dicha medida no ha sido notificada al concesionario. En visita de campo efectuada por el Órgano Contralor, no se observó actividad extractiva en el sitio, y se constató que la roca base del río está expuesta, según se ilustra en la imagen 1.*

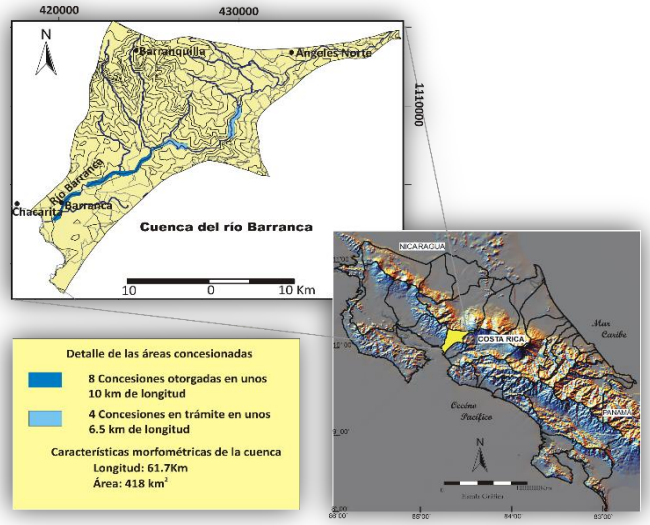
Imagen 1
Exposición del basamento rocoso en el río General

Caso 2 río General*. En otra concesión otorgada en el rio General el Coordinador Minero de la Región Brunca, en su informe de revisión del informe anual de labores (memorándum DGM-CRB-33-2015) indicó que las reservas dinámicas no fueron las esperadas para el periodo evaluado y posiblemente habrá que reducir el volumen de explotación o emitir una suspensión temporal; también recomienda verificar el cálculo respectivo. A la fecha de la auditoría el expediente administrativo no mostraba notificación alguna al concesionario. Lo indicado por el Coordinador Minero alerta sobre la necesidad de efectuar un análisis más profundo sobre el impacto de la actividad minera en el cauce concesionado.*

Caso 3 río Toro Amarillo. *En visita de campo del Órgano Contralor realizada en conjunto con un geólogo de la DGM, se observó roca expuesta en un área concesionada en el río Toro Amarillo, ante lo cual el coordinador minero de la región dictó medida para no realizar extracción de material en el segmento de cauce donde la roca ha sido expuesta, lo cual, está consignado en la bitácora geológica del concesionario. Este caso se ilustra en la imagen 2. Esta situación y similares que presentan los otros casos descritos, en criterio de la geóloga consultora tiene una posible causa en sobre explotación o disminución en la recarga de material, debido a condiciones de sequía.*

Imagen 2
Vista de la roca expuesta en el río Toro Amarillo

***Caso 4. río Barranca**. Entre la segunda mitad de 2012 y octubre de 2015, esa Dirección como buena práctica desarrolló una investigación para determinar el impacto de la actividad minera en la cuenca del río Barranca, y así elaborar un patrón de control en ríos con características similares. Se determinó la concentración en cuenca media y baja de ocho concesiones en secuencia, como se ilustra en la figura de la derecha. La DGM informó que no cuenta con una recomendación técnica de medidas para administrar la presión sobre esta cuenca.*



***Fuente**: Elaboración propia con base en vistas de campo de la Contraloría General efectuadas el 24 y 26 de noviembre de 2015 y los expedientes de concesión.*

2.60. Además, el análisis de 12 reportes de inspecciones de campo efectuadas por la DGM y correspondientes al periodo 2013-2014, permitió determinar que 10 de ellas fueron realizadas por los coordinadores mineros fuera del plazo. Estas inspecciones debieron efectuarse en un plazo no mayor de 90 días posteriores a la revisión de los documentos aportados por el administrado, pero fueron realizadas entre el día hábil 39 y 425 (1.16 años después) posterior al vencimiento del plazo normado.

2.61. La situación descrita resta oportunidad al control que debe ejercer la DGM sobre la actividad minera. Este control es importante por cuanto en visitas de campo a 11 concesiones el Órgano Contralor detectó incumplimientos a los términos de la concesión: en 8 casos el área no cuenta con amojonamiento visible y en buen estado que delimite al área concesionada; en 2 el concesionario manifestó que un árbol correspondía con el lindero del área concesionada, pero no tiene inscripción o número de referencia de mojón, y sólo 1 caso presenta mojones debidamente construidos y anclados sobre la superficie terrestre.

2.62. Al respecto, el artículo 80 del Reglamento al Código de Minería señala la obligación de la DGM de revisar el plano presentado por el concesionario que incluye los mojones correspondientes, y corroborar su veracidad. Además, es obligación del concesionario velar por que los mojones permanezcan durante el periodo de validez de la concesión, y de presentarse incumplimiento se sanciona conforme lo dispone el artículo 63 del Código de Minería.

2.63. Los concesionarios indicaron que estos incumplimientos se presentan debido a que la vegetación influye en la ubicación y visibilidad de los mojones, sobre todo en el caso de las canteras. En el caso de cauces de dominio público, la

desaparición de los mojones se atribuye a la erosión e inundación de las márgenes del cauce de los ríos durante las crecidas, y el hurto de las estructuras.

2.64. Con respecto a las regencias, se determinó que en el caso de 6 concesiones, están vencidos los contratos con el geólogo o ingeniero en minas regente de la explotación; estas concesiones están ubicadas en los ríos Chirripó, General, Tárcoles y un tajo en Grecia. Además, no constan los contratos con el regente en 2 expedientes de concesiones de explotación minera no metálica, ubicadas en el río San Carlos. Esta situación, debilita el control sobre la explotación minera en los sitios concesionados.

2.65. Sobre ese particular, el artículo 86 del Reglamento al Código de Minería establece que todo permiso o concesión debe ser dirigida por un geólogo o ingeniero en minas inscrito al Colegio de Geólogos de Costa Rica y Colegio de Ingenieros, respectivamente. El concesionario debe presentar el contrato ante el Registro Nacional Minero, previo a iniciar labores, el cual debe ser incorporado al expediente administrativo y mantenerse vigente. Además, los artículos 62 y 63 del Código de Minería indican que incumplir lo establecido será causal de cancelación del derecho de explotación.

2.66. Además, la DGM no realiza el informe anual que establece el artículo 5 en los incisos d) y e) del Reglamento al Código de Minería, nro. 29300-MINAE, acerca de las cantidades de materiales metálicos y no metálicos extraídos, procesados y vendidos, así como sus rendimientos económicos; el cual debe servir de instrumento para informar a la sociedad civil sobre el desarrollo de la actividad minera del país. Estos informes consolidan la información contenida en los reportes anuales de los concesionarios, establecidos en el artículo 72 de dicho reglamento, las inspecciones de campo a las concesiones e información generada por los coordinadores mineros de las regiones, así como de otras fuentes que la Dirección considere necesarias.

2.67. Esto se debe a la indefinición de los elementos que conforman dicho informe con un enfoque que permita rendir cuentas del estado de la actividad minera del país; así como de las fuentes de información que sirven de insumo para su elaboración. Además, se carece de herramientas tecnológicas que faciliten la recopilación, procesamiento y análisis de la información en la cual se fundamenta dicho informe.

2.68. Las situaciones descritas se deben a la falta de acciones por parte de la DGM para asegurar el cumplimiento de la normativa que regula el seguimiento a las concesiones de explotación mineral no metálica. Además, constituyen prácticas generalizadas y la Administración argumenta no contar con los recursos necesarios para promover acciones de mejora y medidas correctivas internas y hacia los concesionarios.

2.69. Ello, limita a la DGM para tomar decisiones basadas en análisis técnicos y científicos de la condición que presenta la explotación minera, tomar acciones oportunas ante variaciones significativas que se presenten en la dinámica fluvial que afecte el área concesionada en cauces de dominio público, y en el caso de las canteras el control sobre el avance de la explotación, las reservas disponibles y la estabilidad de los taludes del frente de explotación. Asimismo, la ausencia de esta información impide al Estado informar a la sociedad civil acerca de los beneficios social y económico de la extracción de materiales no metálicos, así como de la sostenibilidad en la explotación del recurso concesionado y su entorno.

3. CONCLUSIONES

3.1. La Dirección de Geología y Minas fue creada mediante la Ley nro. 6797 hace más de 60 años, y uno de sus objetivos primordiales es el fomento al desarrollo de la minería nacional, direccionada al aprovechamiento de los recursos minerales metálicos y no metálicos. Sin embargo, el 2010 representó un punto de inflexión al decretarse a Costa Rica como un país libre de minería metálica a cielo abierto.

3.2. Ese hecho, aunado a las exigencias de un entorno competitivo, plantean la necesidad de una revisión y reestructuración del proceso de otorgamiento de concesiones de explotación minera no metálica y su marco regulatorio, que responda al cambio en la presión sobre los recursos minerales, y tienda a procesos menos alambicados y más garantistas de un aprovechamiento sostenible en armonía con el entorno socio-ambiental circundante.

3.3. Es necesario prestar atención a la brecha amplia entre el marco jurídico minero y otras leyes que reúnen principios de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad. En razón de ello, el proceso de otorgamiento de concesiones para la explotación de recursos minerales no metálicos, contiene vicios que propician inseguridad jurídica, reprocesos y atrasos injustificados en las gestiones administrativas.

3.4. Al respecto, sobresalen requisitos innecesarios, actividades sin orden lógico o recargadas excesivamente en el administrado, lo cual, se entrelaza con malas prácticas en la desatención de plazos y puntos de control. También, la falta de tecnología para coadyuvar en acciones que actualmente se realizan de forma manual, sin agregar valor al proceso ni agilizar el tiempo de resolución del trámite de concesión.

3.5. El seguimiento a las concesiones mineras es exiguo, de manera que no se tiene certeza del estado de la actividad en el país y de los beneficios económicos y sociales que representa. Esto se convierte en una amenaza para el recurso explotado pues se desconocen las tasas de extracción, el estado de los cauces de dominio público ante la concentración de concesiones en algunos ríos y la razonabilidad de los rendimientos económicos generados.

3.6. El logro de una mejora en el proceso de otorgamiento de concesiones mineras depende enteramente del fortalecimiento de la DGM y el posicionamiento del tema como un asunto relevante de la agenda nacional, que en la actualidad está excluido de las prioridades consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018.

4. DISPOSICIONES

4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus

informes de auditoría, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre de 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.

4.3. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como, de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

AL DR. ÉDGAR GUTIÉRREZ ESPELETA, EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE AMBIENTE Y ENERGÍA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4.4. Resolver acerca de la propuesta de reforma al Reglamento al Código de Minería, Decreto Ejecutivo nro. 29300-MINAE, que le envíe la Directora de la Dirección de Geología y Minas; y accionar lo correspondiente ante el Ministerio de la Presidencia. Remitir a la Contraloría General certificación que acredite la remisión del decreto ejecutivo al Ministerio de la Presidencia, en el transcurso de los 3 meses posteriores al recibido de la propuesta citada. Ver párrafos del 2.1 al 2.69 de este informe.

A LA MÁSTER. ILEANA BOSCHINI LÓPEZ EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE GEOLOGÍA Y MINAS O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4.5. Reestructurar el proceso para otorgar las concesiones de explotación minera no metálica, de forma que se implementen acciones de mejora al menos en los siguientes aspectos: el orden lógico de las actividades, puntos de control de calidad; criterios de eficacia, eficiencia, integralidad en el ordenamiento, simplificación en los trámites, racionalización de plazos y los requisitos indispensables. Para ello, elaborar una propuesta de reforma al Decreto Ejecutivo nro. 29300-MINAE Reglamento del Código de Minería de la Ley nro. 6797 y enviarla al Ministro del Ambiente y Energía, para lo de su competencia. Remitir a la Contraloría General, 2 informes del avance de la reestructuración del proceso y propuesta de reforma, el primero al 30 de noviembre de 2016 y otro al 31 de mayo de 2017; así como, una certificación que acredite que se reestructuró el proceso y fue remitida la propuesta de reforma al reglamento al Ministro del Ambiente y Energía, a más tardar el 29 de agosto de 2017. Ver párrafos del 2.1 al 2.69 de este informe.

4.6. Establecer e implementar un sistema de información automatizado que gestione las concesiones de explotación minera desde el ingreso de la solicitud hasta el seguimiento y cierre de la concesión, que permita al administrado tramitar la solicitud de concesión de explotación minera, consultar el estado del trámite y presentar el informe anual de labores. Dicho sistema deberá contar con las previsiones necesarias para su vinculación automática con el expediente electrónico. Remitir al Órgano Contralor informes de avance el 31 de octubre de 2016 y el 28 de abril de 2017, y una certificación que acredite la implementación del sistema, a más tardar el 30 de noviembre de 2017. Ver párrafos del 2.29 al 2.35 de este informe.

4.7. Establecer e implementar medidas que regulen la custodia y control de préstamo de los expedientes físicos de concesiones de explotación mineras no metálicas. Remitir a la Contraloría General una certificación que acredite el establecimiento e implementación de dichas medidas, a más tardar el 31 de mayo de 2017. Ver párrafos del 2.29 al 2.35 de este informe.

4.8. Establecer e implementar el expediente digital para las concesiones de explotación minera no metálica, que considere al menos: la indexación de su contenido, foliatura, los documentos completos que lo conforman y garantice la seguridad de la información. Remitir a la Contraloría General, informes de avance el 30 de setiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017 y una certificación que acredite la implementación del expediente digital, a más tardar el 31 de octubre de 2017. Ver párrafos del 2.29 al 2.35 de este informe.

4.9. Depurar y actualizar la información del Catastro Nacional Minero, de forma que garantice razonablemente la calidad de dicha información. Remitir al Órgano Contralor un informe de avance el 30 de setiembre de 2016 y otro el 28 de febrero de 2017, así como, una certificación que acredite que la información contenida en el Catastro Nacional Minero ha sido depurada y actualizada, a más tardar el 30 de junio de 2017. Ver párrafos del 2.25 al 2.28 de este informe.

4.10. Establecer criterios de priorización para el seguimiento de las concesiones de explotación minera no metálica, basados en los riesgos de la actividad según los ámbitos económico, social y ambiental; y con base en ello elaborar la programación de las inspecciones de campo a efectuar en los periodos 2017, 2018 y 2019; esto acorde con el artículo 6 inciso 6 del Reglamento al Código de Minería. Remitir al Órgano Contralor un informe de avance el 31 de agosto de 2016 y una certificación que acredite el establecimiento de los criterios, a más tardar el 31 de enero de 2017. Ver párrafos del 2.45 al 2.69 de este informe.

4.11. Elaborar el informe anual acerca de las cantidades de materiales metálicos y no metálicos extraídos, procesados y vendidos, así como su rendimiento económico para el 2016, de manera que se cumpla lo estipulado en el artículo 5 inciso d) y e) del Reglamento al Código de Minería. Remitir a la Contraloría General una certificación que acredite que se elaboró el informe del periodo 2016, a más tardar el 30 de junio de 2017, respectivamente. Ver párrafos del 2.45 al 2.69 de este informe.

CAROLINA RETANA VALVERDE (FIRMA)
Firmado digitalmente por CAROLINA RETANA VALVERDE (FIRMA)
Nombre de reconocimiento (DN): serialNumber=CPF-01-1206-0521, sn=RETANA VALVERDE, givenName=CAROLINA, c=CR, o=PERSONA FISICA, ou=CIUDADANO, cn=CAROLINA RETANA VALVERDE (FIRMA)
Fecha: 2016.07.13 17:14:55 -06'00'

RAQUEL STEPHANIC VARGAS MOYA (AUTENTICACION)
Digitally signed by RAQUEL STEPHANIC

Susana Andrea Alpízar Barrantes
Firmado digitalmente por Susana Andrea Alpízar Barrantes
Nombre de reconocimiento (DN): c=CR, st=CGR, l=1-0999-0675, o=Contraloría General de la República, ou=Confeccionado por CACGRS01, cn=Susana Andrea Alpízar Barrantes, email=susana.alpizar@cgr.go.cr
Fecha: 2016.07.18 15:32:47 -06'00'

ANAYANSI LEON CORDERO (FIRMA)
Firmado digitalmente por ANAYANSI LEON CORDERO (FIRMA)
Fecha: 2016.07.19 07:47:13 -06'00'

LILLIAM PATRICIA MARIN GUILLEN (FIRMA)
Firmado digitalmente por LILLIAM PATRICIA MARIN GUILLEN (FIRMA)
Nombre de reconocimiento (DN): serialNumber=CPF-03-0265-0511, sn=MARIN GUILLEN, givenName=LILLIAM PATRICIA, c=CR, o=PERSONA FISICA, ou=CIUDADANO, cn=LILLIAM PATRICIA MARIN GUILLEN (FIRMA)
Fecha: 2016.07.19 08:24:03 -06'00'

ANEXO ÚNICO
VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL
INFORME DE LA AUDITORÍA OPERATIVA ACERCA DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA DIRECCIÓN DE GEOLOGÍA Y MINAS EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES PARA LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS MINERALES NO METÁLICOS

Nro. Párrafos	**1.4**		
Observaciones Administración	El análisis de la Contraloría General corresponde al período 2013-2014, cuando por diferentes causas la Dirección de Geología y Minas (DGM) perdió 4 funcionarios. Además, de conformidad con la estructura aprobada, la Dirección requiere al menos 10 plazas nuevas de profesionales en geología y derecho y 5 de apoyo administrativo; necesidad aún no solventada.		
¿Se acoge?	Sí ☐	No ☑	Parcial ☐
Argumentos CGR	El párrafo 2.27 del informe se hace mención a la falta de personal y altas cargas de trabajo que enfrenta la Dirección.		

Nro. Párrafos	**2.11 al 2.15**		
Observaciones Administración	Que si la DGM realiza las actividades que el Órgano Contralor le indica son propias de su actividad administrativa y no obligaciones del administrado, el proceso sería engorroso y se alargaría más el trámite.		
¿Se acoge?	Sí ☐	No ☑	Parcial ☐
Argumentos CGR	La DGM no expone argumentos razonables que justifiquen que sea el solicitante de la concesión quien tramite la publicación del acto administrativo final y que inscriba ese acto en el Registro Minero. Por el contrario, el argumento confirma la existencia de trámites innecesarios, la necesidad de adoptar las medidas para ordenar la función y la urgente reestructuración del proceso de otorgamiento de concesiones de explotación minera no metálica, bajo principios de eficacia, eficiencia, celeridad, y simplificación de trámites.		

Nro. Párrafos	**4 Disposiciones**		
Observaciones Administración	La DGM está interesada en atender las disposiciones pero son numerosas y con plazos muy cortos. Además, la escasez de personal no permitiría dedicar profesionales a tiempo completo para atenderlas sin que ello implique desatención del trabajo ordinario.		
¿Se acoge?	Sí ☐	No ☑	Parcial ☐
Argumentos CGR	No resulta procedente modificar los plazos de las disposiciones, pues, la DGM no especificó el tiempo adicional requerido para su cumplimiento con la respectiva justificación. Se aclara que es deber de esa Administración organizarse con eficacia y eficiencia para atender su actividad ordinaria y las disposiciones emitidas por el Órgano Contralor.		

Nro. Párrafos	4 Disposiciones		
Observaciones Administración	Se propone disponer al Ministro de Ambiente y Energía que gestione ante las autoridades correspondientes el nombramiento de personal especializado para el fortalecimiento de la DGM.		
¿Se acoge?	Sí ☐	No ☑	Parcial ☐
Argumentos CGR	Corresponde a la Administración Activa realizar las gestiones para contar con los funcionarios que le permitan ejecutar sus labores, de conformidad con los estudios que al efecto haya realizado y según las consideraciones técnicas de instituciones encargadas de la aprobación de plazas y otros trámites atinentes.		