

INFORME No. CR-INCOP-AI-I-2024-004

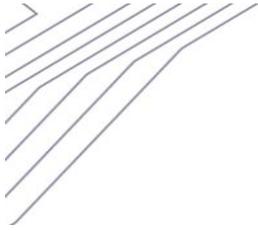


**INSTITUTO
COSTARRICENSE
DE PUERTOS DEL
PACÍFICO**

**AUDITORÍA INTERNA
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EFICACIA DE
PROCESO DE FISCALIZACIÓN DE LA GERENCIA GENERAL**

MAYO 2024



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Se revisó la documentación, registros y los procesos llevados a cabo en relación con el proceso de supervisión de la Gerencia General sobre áreas sustantivas a su cargo para el logro de objetivos operativos y estratégicos de la Institución, realizando pruebas selectivas, mediante la revisión de documentación soporte, utilizando técnicas de auditoría tales como entrevistas e indagaciones, lo que permitió fundamentar la revisión, con el fin de determinar posibles desviaciones y de esta manera confrontarlas con los criterios correspondientes y poder realizar las recomendaciones respectivas.

¿Por qué es importante?

Mediante el estudio realizado, la Auditoría Interna pretende suministrar un producto que genere valor agregado a la Administración, y que coadyuve a lograr los objetivos Institucionales relacionados con el proceso auditado, recalcando la importancia del valor público de las acciones llevadas a cabo, detallando así por medio del Informe presentado las oportunidades de mejora sobre aquellas situaciones determinadas por esta Auditoría Interna.

¿Qué encontramos?

Con base al trabajo realizado se determinaron una serie de situaciones en relación con aspectos de Control Interno relacionados con la falta de políticas, procedimientos, documentación e información que regule el proceso objeto del presente estudio y otros resultados susceptibles de mejora, que se detallaran en el presente Informe.

¿Qué sigue?

En relación con los hallazgos determinados se emite una serie de recomendaciones con el fin de proporcionar acciones de mejora en aras de un mejoramiento al Sistema de Control Interno en relación con el proceso de supervisión del logro de objetivos operativos y estratégicos institucionales.



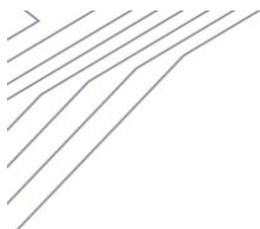
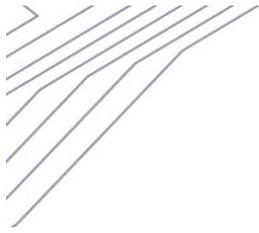


TABLA DE CONTENIDO

I.-INTRODUCCIÓN.....	1
1.1.-Origen del Estudio.....	1
1.2.-Objetivo general.	1
1.2.1.-Objetivos específicos.....	1
1.3.-Alcance del estudio.	1
1.4.-Limitaciones.	1
1.5.-Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría.....	2
1.6.-Normas técnicas a cumplir.	2
1.7.- Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría.....	4
II.- RESULTADOS.....	5
2.1.- De la falta de políticas y procedimientos por parte de la Gerencia General para ejercer la supervisión del cumplimiento de objetivos institucionales.	5
Imagen No. 1.....	5
2.2. De la falta de una supervisión efectiva por parte de la Gerencia General sobre el cumplimiento de los objetivos, proyectos y metas de corto y mediano plazo de los objetivos operativos y estratégicos institucionales.....	8
CUADRO N° 1.....	8
CUADRO N° 2.....	10
Imagen No. 2.....	11
Imagen No. 3.....	12
III.- CONCLUSIONES.....	17
IV.- RECOMENDACIONES.....	18





AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EFICACIA DE PROCESO DE FISCALIZACIÓN DE LA GERENCIA GENERAL

I.-INTRODUCCIÓN.

1.1.-Origen del Estudio.

El presente estudio se origina de conformidad con lo dispuesto en nuestro Plan Anual de Trabajo para el período 2023.

1.2.-Objetivo general.

Llevar a cabo una revisión de los mecanismos de supervisión ejercidos por la Gerencia General sobre las áreas sustantivas a su cargo, para determinar su eficacia en el cumplimiento de metas u objetivos operativos y estratégicos de la Institución.

1.2.1.-Objetivos específicos.

- Verificar si la Gerencia General ha desarrollado procedimientos y sus controles para supervisar el cumplimiento de objetivos institucionales; lo anterior para determinar si se encuentran debidamente documentados, formalizados y actualizados.
- Verificar los mecanismos mediante los cuales la Gerencia General ejerce supervisión del cumplimiento de objetivos institucionales; para determinar su eficacia conforme el objeto de estudio.

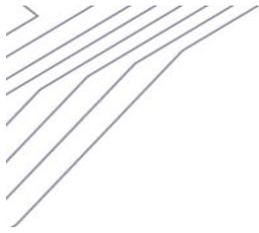
1.3.-Alcance del estudio.

Este estudio se realiza con el fin de valorar la eficacia de la gestión llevada a cabo por la Gerencia General concerniente al proceso de Fiscalización que ejerce sobre las áreas y procesos institucionales, para el período comprendido entre el 01 de enero 2021 al 31 de diciembre 2022.

1.4.-Limitaciones.

Con oficios N° CR-INCOP-DOP-2023-00318, CR-INCOP-UTSC-0250-2023 del 02 de noviembre 2023, N° CR-INCOP-PI-259-2023 y CR-INCOP-GG-1082-2023 del 09 de noviembre 2023, de la Dirección de Operaciones Portuarias, Unidad Técnica de Supervisión y Control, Unidad de Planificación y Gerencia General respectivamente, se recibe respuesta de las solicitudes anteriores; lo anterior, sin lograr tener en tiempo acceso a todos los informes trimestrales de evaluación y seguimiento de avance de los planes operativos del periodo 2021 y 2022.





1.5.-Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría.

El estudio se realizó de acuerdo con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹; las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², Reglamento de la Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna³, entre otras y donde resulten aplicables.

1.6.-Normas técnicas a cumplir.

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se registrará entre otros, por lo dispuesto en los artículos Nos. 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, los cuales en la parte que interesa señalan literalmente lo siguiente:

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

“Artículo 36. —Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

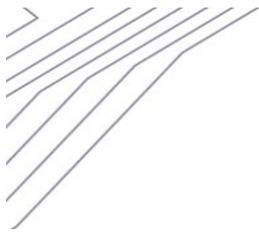
b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

¹ La Gaceta N°. 28 del 10/02/2010 y modificada por la Resolución R-DC-83-2018.

² Resolución del Despacho de la Contralora General, N° R-DC-64-2014.

³ La Gaceta N°.184 del 22/09/2015.





c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 37. — Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38. — Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

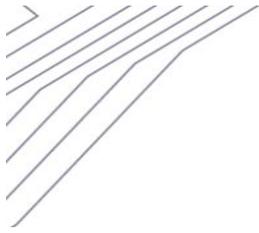
La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Artículo 39. — Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...)

(...) Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.





El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo”

1.7.- Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría

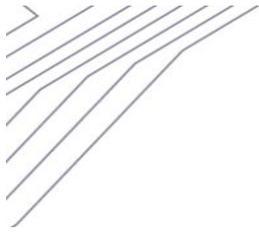
La comunicación preliminar de los principales comentarios, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el pasado 22 de abril de 2024 en las oficinas de la Auditoría Interna, en Puerto Caldera. Estando presentes el señor Juan Ariel Madrigal Porras en su condición de Gerente General, el señor William Peraza Contreras en su condición de Auditor Interno y el señor Roy G. Gätjens Cruz auditor encargado. Dicha actividad se convocó mediante lo oficio CR-INCOP-AI-2024-128 de fecha 17/04/2024.

El borrador del presente informe se entregó el 25 de abril de 2024, en versión digital, a la Gerencia General, mediante el oficio CR-INCOP-AI-2024-131 de fecha 23 de abril 2024, con el propósito de que esa instancia formulase y remitiera a esta Auditoría, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido, así como la documentación correspondiente.

El 03 de mayo de 2024, fue recibido el oficio No. CR-INCOP-GG-2024-0547 de la misma fecha, de parte de la Gerencia General, informando que *“no se tienen observaciones y se aceptan las recomendaciones brindadas en mejora continua de esta administración.”*. Por tanto del presente informe se omite lo correspondiente a *“La valoración de las observaciones”* que regularmente constituiría el Anexo 1.

Se previene que es responsabilidad de esa administración, el tomar las medidas pertinentes para mitigar los riesgos producto de las áreas de oportunidad presentadas en este informe, con el fin de evitar la materialización de estos, mientras se ejecutan las recomendaciones.





II.- RESULTADOS.

Antecedentes

El presente estudio nace producto de la Valoración de Riesgo Estratégico de la Auditoría Interna, la cual fue efectuada sobre la base de una selección de temas prioritarios y el posible impacto de los riesgos identificados.

2.1.- De la falta de políticas y procedimientos por parte de la Gerencia General para ejercer la supervisión del cumplimiento de objetivos institucionales.

Con base en la verificación y consultas realizadas por esta Auditoría, se determinó que la Gerencia General, no tiene documentado a través de políticas, procedimientos u otros instrumentos, las actividades de control para supervisar el logro y cumplimiento de los objetivos institucionales (operativos/estratégicos).

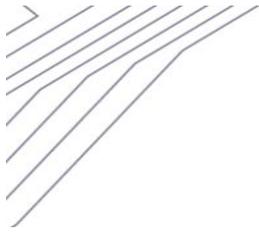
Aunado a lo anterior, esa Gerencia entorno a la supervisión del logro de los objetivos institucionales, tampoco cuenta con un sistema de información gerencial de administración de proyectos que genere información confiable, útil y relevante que facilite la toma de decisiones oportunas, aspectos considerados dentro del componente funcional “Sistemas de Información” del Sistema de Control Interno, establecido en la Ley General de Control Interno, No 8292.

Esto último pese a que desde el pasado PETIC 2015-2020 se tenía previsto un proyecto a desarrollar denominado “Sistema Ejecutivo (Inteligencia de negocios-BI)” así como también por petición de la Junta Directiva mediante el acuerdo No. 4 de la sesión 4132 celebrada el 01 de noviembre de 2018 se solicitó incorporar un “Sistema de Control de Proyectos”

La actualización de ese PETIC que incluye los sistemas antes mencionados fue aprobada por la Junta Directiva mediante el acuerdo No. 1 de la sesión 4137 celebrada el 01 de diciembre de 2018, como se muestra a continuación:

Imagen No. 1
Actualización del PETIC
Diciembre 2018





Nombre del proyecto		2018		2019		2020	
		IS	IIS	IS	IIS	IS	IIS
1	Formalización de la Unidad de Tecnología de Información a Dirección						
2	Reestructuración interna de la Dirección de Tecnología de Información						
3	Sistema de Supervisión y Fiscalización	X	X	X			
4	Sistema de gestión portuaria	X	X	X			
5	Accesibilidad Página Web Institucional				X		
6	Sistema Administrativo Financiero (ERP)		X	X	X	X	
7	Sistema Ejecutivo (inteligencia de negocios -BI-)					X	X
8	Sistema de Control de Proyectos			X	X	X	
9	Aplicación Venta de Tiquetes				X		
10	Plan de entrenamiento y capacitación		X		X		X

Fuente: Informe Ejecutivo actualización del PETIC 2015-2020

No obstante, a la fecha de este informe, ambos Sistemas no han sido implementados a nivel institucional.

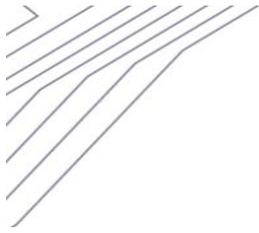
La condición determinada en este apartado, se contrapone a lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público, N° 4.2 Requisitos de las actividades de Control, inciso e) Documentación, que indica lo siguiente:

“Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.” La negrita no es del original.

Así mismo, el apartado N° 5.1 denominado “Sistemas de Información” indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.” La negrita no es del original





Tales objetivos institucionales, en gran medida se instrumentalizan en proyectos, debiendo brindar mayor relevancia al avance de sus metas, según consta en el punto N° 1c.1.1 del Procedimiento para las Evaluaciones del POI – PROC-PI-07” que en lo relativo a objetivos y metas basadas en proyectos dicta lo siguiente:

“1c.1.1 Se dará mayor relevancia al avance de metas relacionadas con proyectos institucionales.”

En ese sentido, la falta de establecimiento de un sistema de información de proyectos, como parte de las actividades de control que la administración debe adoptar; a su vez, es contrario a lo establecido por las Normas de Control Interno para el Sector Público que en su apartado N° 4.5.2 inciso d), enfatiza:

“d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.”

Por último, el que a la fecha de este informe no se haya implementado el “Sistema de Control de Proyectos”, según el acuerdo N°4 de sesión N°4132 de fecha 01 noviembre 2018 emitido por Junta Directiva; incumple lo dispuesto en el acuerdo N°1 de la sesión N°4137 del 01 de diciembre 2018, que se dispuso lo siguiente:

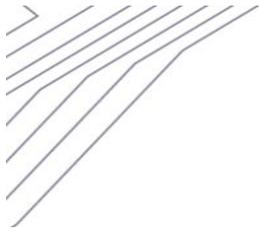
“Aprobar la modificación al Plan Estratégico de Tecnología de Información (PETIC), conforme al siguiente cronograma de ejecución...”

Las condiciones anteriores obedecen a la falta de regulaciones y controles para el ejercicio de la supervisión en el cumplimiento de los objetivos, proyectos y metas institucionales; e implementación de sistemas gerenciales y de administración de proyectos aprobados por la Junta Directiva en la sesión N°4137 que faciliten esa supervisión, el seguimiento y control, así como la generación de información confiable, útil y relevante para la toma de decisiones oportuna ante posibles desviaciones y no meramente sistemas transaccionales.

Lo expuesto en este apartado provoca un debilitamiento del sistema de control interno en la supervisión del logro y cumplimiento de los objetivos institucionales (operativos/estratégicos); además, limita a la Gerencia General en su labor de supervisión y toma de decisiones oportunas ante posibles desviaciones en el cumplimiento de esos objetivos.

Por último, la carencia de un sistema de información gerencial y administración de proyectos, en la era digital actual, no solo representa una desventaja competitiva, sino que esto podría afectar negativamente la eficacia y eficiencia en la supervisión y seguimiento en el logro de los objetivos que la Institución ha planificado, así como la afectación a los servicios que la institución ofrece a la población meta en cumplimiento de su misión.





2.2. De la falta de una supervisión efectiva por parte de la Gerencia General sobre el cumplimiento de los objetivos, proyectos y metas de corto y mediano plazo de los objetivos operativos y estratégicos institucionales.

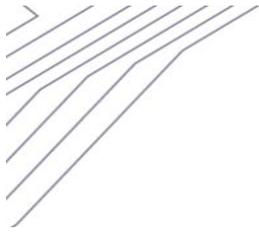
Con base en la revisión realizada de los POI' s de la Gerencia General como de las unidades sustantivas según el alcance del presente estudio, se encontraron casos donde había diferencias de nombre entre las metas inicialmente planteadas en los POI iniciales de ciertas unidades y las metas indicadas en las matrices de evaluación aportadas, además de metas que no se encontraron en el POI inicial pero sí en las matrices de evaluación correspondientes y viceversa; así como también aspectos de falta de claridad de metas e indicadores, lo cual también está relacionado con los aspectos previos de la planificación que no forman parte del alcance de este estudio, por cuanto la actividad de planificación de corto plazo fue abordada y comunicada mediante el informe CR-INCOP-AI-I-2024-001 denominado “Auditoría de Carácter Especial sobre el Proceso de Planificación Presupuestaria de Corto Plazo del Incop”.

Por otra parte, se determinó desviaciones relacionadas con retrasos iniciales en once (11) metas sustantivas planteadas para los periodos 2021 y 2022 y no fueron ejecutados; los cuales se encuentran detallados en el cuadro No. 1:

CUADRO N° 1
Metas (proyectos) que presentaron retrasos y no fueron ejecutados
Períodos 2021-2022

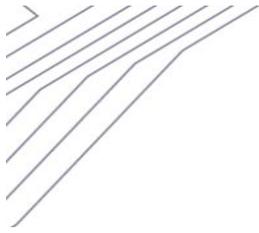
Año	Cód.	Meta	Objetivo Estratégico	Objetivo Operativo	Responsable
2021	1.6	Habilitación de predio para patio de enrutamiento e intercambio modal Puerto Caldera	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	DOP y Presidencia Ejecutiva
2021	1.8	Ampliación del Duque de Alba	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Realizar trabajos de Rehabilitación y Reforzamiento del Muelle de Puntarenas	DOP y Muelle Puntarenas
2021	1.11	Sandblasting y pintura de los pilotes del Muelle de Puntarenas.	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Mantener en condiciones óptimas la estructura del Muelle de Puntarenas	DOP y Muelle Puntarenas
2021	1.7	Sustitución de Barandas de concreto por Barandas de tubo galvanizado en el Perímetro del Muelle	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Mejorar la infraestructura de las barandas del muelle, para la protección de los usuarios que transitan	Muelle Quepos





		Quepos		en las instalaciones portuarias.	
2021	1.9	Mantenimiento Puente de Acceso Muelle Quepos	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Mantenimiento del mismo ya que es el principal acceso al Muelle de Quepos, el mismo debe tener de estar en óptimas condiciones, ya que el mismo brindará seguridad a los usuarios al momento de ingresar a las instalaciones portuarias.	Muelle Quepos
2021	3.3	Rehabilitación de Dique Seco	Mejorar la Gestión Operativa y Administrativa	Coordinar las actividades relacionadas con la reparación de las infraestructuras de obras civiles y portuarias en el muelle de Golfito, para mantener las instalaciones en condiciones óptimas para la prestación de servicios.	Muelle de Golfito
2021	3.5	Adquisición de montacarga para el muelle Golfito.	Mejorar la Gestión Operativa y Administrativa	Ídem anterior	Muelle de Golfito
2021	3.6	Mantenimiento de la infraestructura superior muelle de golfito, pintura general y sandblasting	Mejorar la Gestión Operativa y Administrativa	Ídem tras anterior	Muelle de Golfito
2022	1.10*	Sustitución de Vigas Doble Tee y Losa.	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Mantener en óptimas condiciones de trabajo el muelle de Puntarenas para atender a nuestros clientes y público en general sin riesgo alguno.	DOP y Muelle Puntarenas
2022	3.2	Mantenimiento de sistemas de iluminación de predios y muelles.	Mejorar la Gestión Operativa y Administrativa	Coordinar las actividades relacionadas con la reparación de las infraestructuras de	Muelle de Golfito





				obras civiles y portuarias en el muelle de Golfito, para mantener las instalaciones en condiciones óptimas para la prestación de servicios.	
2022	3.5	Mantenimiento y reforzamiento de bitas de amarre	Mejorar la Gestión Operativa y Administrativa	Mantener las instalaciones portuarias en correcto estado de mantenimiento, además embellecer las áreas de tránsito de pasajeros y tripulaciones.	Muelle de Golfito

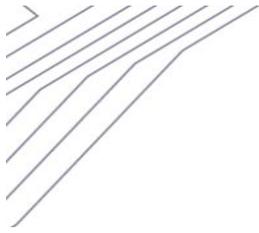
Fuente: elaboración propia con información de la administración.
*Meta de la Matriz de evaluación 2022 y no en POI inicial.

Continuando con el análisis, además de otras metas, algunas de las metas del POI 2021 fueron incluidas nuevamente en el POI del período 2022; sin embargo, nuevamente se incumplió el logro de las metas propuestas por la Administración, debido entre otras causas a un recorte o reasignación de los recursos económicos; mismas que se detallan en el cuadro No. 2 que se muestra a continuación:

CUADRO N° 2
Metas (proyectos) no cumplidas, por recorte o reasignación de recursos
Período 2022

Año	Cód.	Meta	Objetivo Estratégico	Objetivo Operativo	Responsable
2022	1.8	Construcción del Parqueo de Entornamiento de Camiones en Puerto Caldera	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	DOP Presidencia Ejecutiva
2022	1.8	Ampliación del Duque de Alba	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Mantener en óptimas condiciones de trabajo el muelle de Puntarenas para atender a nuestros clientes y público en general sin riesgo alguno.	DOP y Muelle Puntarenas
2022	1.9*	Proceso de Adjudicación de proyecto de Reforzamiento del Puente de Acceso (Código del BPIP N°	Impulsar el Desarrollo Portuario en el Litoral Pacífico de Costa Rica	Mantener en óptimas condiciones de trabajo el muelle de Puntarenas para atender a nuestros clientes y público en	DOP y Muelle Puntarenas





		xxxxx)		general sin riesgo alguno.		
2022	3.1	Contratar los servicios para reparación y mantenimiento de la estructura resultado de estudio estructural	Mejorar la Operativa Administrativa	Gestión y	Mantener las instalaciones portuarias en óptimas condiciones de servicio y operación.	Muelle de Golfito
2022	3.3	Rehabilitación de Dique Seco	Mejorar la Operativa Administrativa	Gestión y	Poder brindar el servicio a las embarcaciones que requieren el uso del dique seco para las reparaciones menores que realizan.	Muelle de Golfito

Fuente: elaboración propia con información de la administración.

*Se encuentra en el POI inicial, sin información en matrices de evaluación 2022.

Metas (proyectos) que vienen del POI 2021.

El incumplimiento de los proyectos y las metas asociados a estos, tuvo una afectación negativa en la ejecución de los presupuestos de los períodos 2021 y 2022, en ese sentido, en el anexo 11 del Informe de Ejecución Presupuestaria del período 2021, se visualiza de una forma resumida la situación presupuestaria de ese período como se muestra a continuación:

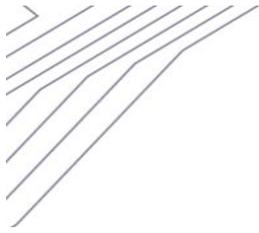
Imagen No. 2 Resumen de Ejecución Presupuestaria por partida Diciembre 2021

Factores y acciones correctivas de la ejecución financiera

CLASE PARTIDA	PRESUPUESTO APROBADO	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO TOTAL	EJECUCION ACUMULADA	% EJECUCION
REMUNERACIONES	1,694,328,204.96	-36,890,991.54	1,657,437,213.42	1,574,441,902.11	94.99%
SERVICIOS	3,097,671,980.97	-397,438,772.26	2,700,233,208.71	2,239,510,557.87	82.94%
MATERIALES Y SUMINISTROS	71,955,400.00	11,789,238.23	83,744,638.23	66,958,197.84	79.96%
BIENES DURADEROS	2,480,312,292.40	-1,168,884,267.67	1,311,428,024.73	312,870,855.43	23.86%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	247,598,462.99	-25,797,042.00	221,801,420.99	177,392,021.47	79.98%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	4,787,868,746.66	-1,900,961,292.08	2,886,907,454.58	1,954,821,528.32	67.71%
CUENTAS ESPECIALES	61,768,965.76	-46,768,965.76	15,000,000.00	0.00	0.00%
TOTAL	12,441,504,053.74	-3,564,952,093.08	8,876,551,960.66	6,325,995,063.04	71.27%

Fuente: Informe Ejecución Presupuestaria 2021 elaborado por la Administración

De acuerdo con la información contenida en el cuadro anterior, se puede determinar que las partidas que sufrieron una reducción significativa con respecto al presupuesto aprobado son las de Bienes Duraderos en un 47.12% y Transferencia de Capital en un 39.70%, la suma de ambas partidas



totalizan el monto de ₡3,069,845,559.75, lo que representa una reducción del 42.23% con respecto al presupuesto originalmente aprobado por un monto de ₡7,268,181,039.06.

Al respecto la Administración con relación a los Bienes Duraderos, del cual ejecutó finalmente un 23.86% señala lo siguiente:

1. Licitaciones tardías o problemas de adjudicación.
2. Montos de licitaciones fueron superiores a los montos presupuestados, aun cuando se contrató empresas para indicar el monto. Atraso las licitaciones o tuvo que hacerse plurianual.
3. Retraso en las entregas por la pandemia, que produjo el problema de los contenedores a nivel mundial, por consiguiente, se debía esperar meses para recibir compras.

En lo que respecta a las Transferencia de Capital, la Administración indica lo siguiente:

La desviación más importante, fue en los procesos licitatorios, en virtud que provocan atrasos. Se sacaban concursos y los proveedores ofertaban montos superiores a los estimados por el INCOP (por medio de estudios, empresas nos indicaban el costo de los proyectos para poder sacar a licitarlo). De igual forma en el proceso de ejecución de obra existieron atrasos significativos, especialmente en el proyecto de mayor cantidad de recursos, lo que provocó una subejecución. Es importante destacar, que la ejecución mejoró significativamente comparada con el primer semestre.

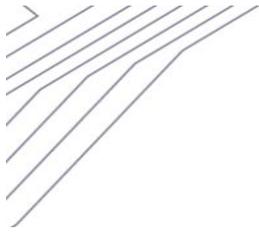
En el Informe de Ejecución Presupuestaria del período 2022, en el anexo 10 se visualiza de forma resumida la situación presupuestaria de ese período como se muestra a continuación:

Imagen No. 3
Resumen de Ejecución Presupuestaria por partida
Diciembre 2022
Factores y acciones correctivas de la ejecución financiera

CLASE PARTIDA	PRESUPUESTO APROBADO	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO TOTAL	EJECUCION ACUMULADA	% EJECUCION
REMUNERACIONES	1,690,865,067.57	-47,339,781.63	1,643,525,285.94	1,550,001,708.53	94.31%
SERVICIOS	2,966,789,749.14	-93,555,337.10	2,873,234,412.04	2,699,597,229.49	93.96%
MATERIALES Y SUMINISTROS	77,845,000.00	9,817,890.52	87,662,890.52	74,523,308.11	85.01%
BIENES DURADEROS	3,012,708,000.00	-1,862,622,780.07	1,150,085,219.93	1,045,800,459.86	90.93%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	261,358,125.00	335,973,567.73	597,331,692.73	370,207,451.85	61.98%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2,090,563,291.62	-292,810,820.84	1,797,752,470.78	750,837,105.34	41.77%
CUENTAS ESPECIALES	25,000,000.00	-10,966,737.58	14,033,262.42	0.00	0.00%
TOTAL	10,125,129,233.33	-1,961,503,998.97	8,163,625,234.36	6,490,967,263.18	79.51%

Fuente: Informe Ejecución Presupuestaria 2022 elaborado por la Administración





Como se muestra en el cuadro anterior, la partida que tuvo la mayor reducción fue la de Bienes Duraderos, en esta partida es donde se concentra la mayor parte de los proyectos de la Institución, por lo que al comparar las modificaciones con el presupuesto inicialmente aprobado ésta tuvo una reducción del 61.82%.

Al respecto la Administración, señala lo siguiente:

De acuerdo con la normativa que regula el límite de gasto, a principio de año se basaba conforme a la liquidación del 2021. Esa ejecución fue baja por lo que la institución tuvo que enviar a reserva casi 3,500.00 millones de colones, entre los cuales se encontraban los proyectos presupuestados. Al cambiar la normativa en julio, y evaluarse conforme a la formulación del presupuesto la institución volvió a analizar proyectos y ver que se podía realizar en el 2022, teniendo en cuenta que para el 2023 los bienes duraderos ocupan código de MIDEPLAN. Otro factor que contribuyó a una menor ejecución fue la baja del tipo de cambio, el cual al hacer órdenes de compra en el momento que estaba alto esa moneda, perjudicó a final de año a la hora de hacer los pagos porque bajo sustancialmente, dejando sobrantes.

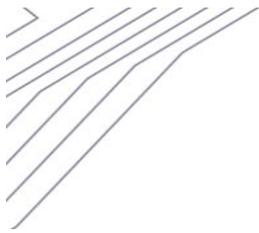
Los resultados obtenidos en la partida de Transferencia de Capital evidencian una reducción del presupuesto del 14% con respecto al presupuesto originalmente aprobado, finalmente ejecutando el 41.77% del presupuesto restante.

Sobre este particular la Administración señala lo siguiente:

Existen cuatro importantes desviaciones con esta partida:

- 1. El fideicomiso ha tenido atrasos con los proyectos para inscribirlos y adicional a esto el Proyecto del Puente de Mata Limón, está sufriendo atrasos por parte de la empresa proveedora, y diferentes posturas con el MOPT.*
- 2. Ante la situación anterior, el fideicomiso INCOP-BNCR-ICT, realizó presupuestos extraordinarios donde recortó 1,333.32 millones de colones. El INCOP por su parte, esta partida no pudo realizar el mismo recorte de recursos en virtud, que el ingreso esperado era por poco más de 1,797.00 millones de colones, y de acuerdo a las normas técnicas de presupuestos públicos se debe presupuestar lo que se espera recibir y durante el año según los seguimientos que se dan, el monto iba conforme a esa proyección. Es importante indicar que estos recursos tienen destino específico y no se pueden utilizar en otro caso, salvo en inversión turística.*
- 3. Adicional a esto y ligado al punto anterior, este fideicomiso se le trasladan recursos solo cuando se deba cancelar algún compromiso, es decir no traslada el monto total como sucede en otros fideicomisos.*





4. Igual que el cambio de la forma de regular el límite de gasto afectó en el primer semestre la ejecución de proyectos porque se tuvo que ajustar para estar acordes con el monto máximo de ejecución.

La condición señalada en este apartado, con respecto al incumplimiento de metas sustantivas (proyectos) en los períodos 2021 y 2022 afectó negativamente el cumplimiento de los objetivos operativos de esos años y consecuentemente el logro de los objetivos estratégicos institucionales asociados a esas metas, considerados en el PEI 2019-2022.

No obstante, lo anterior la Administración en el informe correspondiente al año 2021, sobre el cumplimiento del PEI 2019-2022, indica lo siguiente:

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

A este respecto, la Auditoría Interna en el año 2022 realizó un estudio sobre el cumplimiento del PEI 2019-2022, cuyos resultados fueron comunicados mediante el informe CR-INCOP-AI-I-2022-011 denominado “Informe Concerniente a los Resultados de la Auditoría de Carácter Especial sobre la Eficacia del Cumplimiento de Plan Estratégico Institucional 2019-2022”, determinándose al 31 de diciembre 2021, un cumplimiento del 19% de los objetivos propuestos en dicho plan. Este resultado dista significativamente de lo informado por la Administración en el informe supra citado para ese mismo periodo.

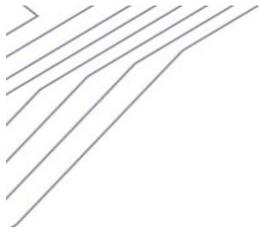
Posteriormente, la Administración en el informe correspondiente al año 2022, sobre el cumplimiento del PEI 2019-2022, señala lo siguiente:

Puede determinarse que el 67% componentes del PEI que no alcanzaron su cumplimiento, están relacionados directamente con proyectos que igualmente no se concluyeron.

Los informes sobre el cumplimiento del PEI 2019-2022 antes mencionados, elaborados y presentados por la Administración, no solo generan una contradicción sobre el porcentaje de cumplimiento de dicho plan para los periodos 2021 y 2022, sino que también determina que el 67% de los componentes del PEI no alcanzaron su cumplimiento al 31 de diciembre de 2022.

Al respecto, se solicitó a la Gerencia General, aportar información que detallara las instrucciones giradas y/o acciones realizadas de forma oportuna, emprendidas para evitar retrasos y baja ejecución de los planes operativos, proyectos y metas de las diferentes áreas sustantivas a cargo de ese despacho; determinándose, con base en la respuesta e información aportada mediante oficio N° CR-INCOP-GG-1162-2023 del 30 de noviembre 2023 que las acciones realizadas por esa Gerencia General se circunscribieron a emitir solamente una (1) circular durante el año 2021 mediante oficio N° CR-INCOP-GG-2021-0904 de fecha 15 de septiembre de ese año, donde se señala lo siguiente: “se





hace un llamado de concientización a las jefaturas y compañeros de la importancia que tiene el plan-presupuesto que formulan cada año, así como el seguimiento que deben hacer del mismo.”. Esto a pesar de las desviaciones que presentaba la ejecución de las metas y proyectos a ese momento; además de lo extemporáneo de dicha acción.

Por otra parte esa Gerencia indica, que para el año 2022 se emitió una (1) circular con oficio N° CR-INCOP-GG-2022-00103 de fecha 03 de febrero 2022 (relativo al cumplimiento de planes de acción y riesgos) y dos (2) oficios N°s CR-INCOP-GG-2022-00181 de fecha 03 de marzo 2022 (relativo a la ejecución presupuestaria) y CR-INCOP-GG-2022-01021 de fecha 10 de noviembre 2022 (relativo a la ejecución POI y modificaciones presupuestarias); de los cuales algunos de ellos no están relacionados directamente con la supervisión de planes operativos y sus metas, en pro del cumplimiento de objetivos institucionales y además sin aportar mayor evidencia de otras acciones de supervisión realizadas en ese sentido.

Así mismo y como parte de la verificación de las metas planteadas en el POI de la Gerencia General para esos mismos periodos (2021 y 2022), se le consultó y requirió aportara información si a manera de feedback (retroalimentación) realizó observaciones a las Unidades de Planificación, Unidad de Presupuesto, así como las demás Unidades sobre los resultados de los informes de la evaluación de Planes Operativos y Ejecución Presupuestaria que periódicamente estos emiten, con el fin de que se alcanzaran los objetivos institucionales planteados; y -entre otros- si durante ese periodo presentó aportes y/o análisis propios complementarios a la hora de remitir dicha información al máximo jerarca.

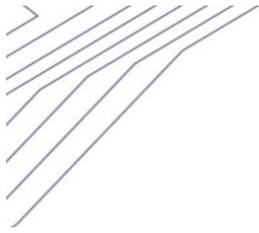
Al respecto mediante memorándum N° CR-INCOP-GG-1159-2023 del 29 de noviembre 2023, textualmente esa Gerencia indicó lo siguiente:

“...en algunos casos la retroalimentación, mejoras o recomendaciones se han realizado de manera verbal en las reuniones de seguimiento que ha realizado la Gerencia General. Por escrito, en los respaldos de la Gerencia no se cuenta con información que respalde lo indicado.”

A pesar de lo manifestado por la Gerencia General de las reuniones de seguimiento, estas no quedaron documentadas, donde se pueda evidenciar los análisis realizados sobre el seguimiento y cumplimiento de las metas y objetivos, así como las acciones definidas ante las desviaciones presentadas hasta esos momentos, tampoco se documentó las consecuencias de esas desviaciones y de los posibles incumplimientos de las metas y objetivos.

Con base en todo lo expuesto anteriormente se determina que no se encontró mayor respaldo documentado que evidencie que la Gerencia General haya realizado una supervisión constante en la gestión institucional de los Planes Operativos de las unidades sustantivas a su cargo; así como de que en ese sentido haya emprendido las acciones necesarias con respecto a las desviaciones que





presentaron estos, para la consecución de los objetivos operativos y estratégicos institucionales en ellos planteados.

Lo anterior es contrario a lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público en el apartado N° 4.5.1 Supervisión Constante” el cual dicta lo siguiente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben **ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional** y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como **emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.**”* La negrita no es del original

Por su parte en torno de aquellas metas y objetivos, traducidos en bienes duraderos y proyectos; la misma normativa en su apartado 4.5.2 “Gestión de Proyectos” establece:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, **vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda**, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.”*

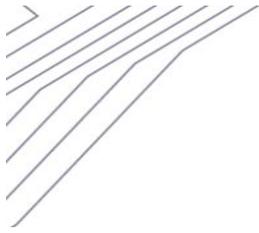
Adicionalmente, el inciso c) del supra apartado, señala lo siguiente:

*c. La planificación, **la supervisión y el control de avance del proyecto**, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, **la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.** La negrita no es del original*

Las condiciones expuestas en este apartado obedecen a la falta de una estrategia que involucre oportunamente la figura del Gerente General en la dirección efectiva, supervisión constante, seguimiento del logro de la estrategia institucional y el alcance de sus objetivos a través del cumplimiento de los POI y sus objetivos operativos. Además de la ausencia de instrumentos para documentar la supervisión ejercida, el control del avance de los objetivos, proyectos y metas, así como la definición de las consecuencias de las desviaciones y la ejecución de las acciones pertinentes para corregir estas, en torno al cumplimiento de los diferentes planes institucionales.

Aunado a lo anterior, la dispersión de información del cumplimiento de los objetivos, proyectos y metas, debido a que los proyectos institucionales son elaborados y ejecutados individualmente por cada unidad funcional y el Fideicomiso INCOP-ICT-BNCR en ausencia de una Oficina de Proyectos.





Lo anterior, tiene un efecto negativo en el debilitamiento del sistema de control interno, por cuanto la Institución cuenta con planes operativos y estratégicos, que se entienden orientados al cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales; no obstante, estos se elaboran para cumplir con un requisito y no como herramienta para la toma de decisiones administrativas, operativas y estratégicas, provocando que la administración asuma riesgos por el no cumplimiento de la razón de ser de la institución de cara al servicio que debe brindar a la ciudadanía, clientes y público en general.

Por último, la dispersión de la información y ejecución de los proyectos, dificulta la consolidación en un control unificado para el cumplimiento de los planes institucionales.

III.- CONCLUSIONES.

De acuerdo con la investigación realizada por parte de la Auditoría Interna; se presentan las siguientes conclusiones:

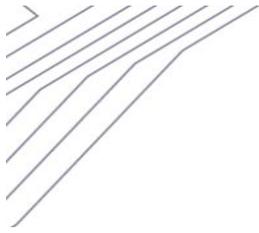
Conforme lo dado a conocer, no se tiene claridad en el tipo de supervisión que ejerce la Gerencia General, ante la falta de políticas y procedimientos para el logro y cumplimiento de objetivos institucionales; así como de sistemas de información que contribuyan a la toma oportuna de decisiones; afectando la efectividad de la gestión realizada.

A la luz de la evidencia aportada, se concluye un debilitamiento en el sistema de control interno en torno a una insipiente supervisión que se sustente en actividades de control claramente definidas y aporte valor al cumplimiento de metas con sus objetivos operativos y estratégicos institucionales. Igualmente, pérdida de eficacia de los mecanismos de gestión del riesgo a través del SEVRI, al ser tomado como un fin en sí mismo y sus resultados no produzcan los insumos necesarios para la retroalimentación de los procesos de planificación en pro del cumplimiento de los objetivos institucionales.

En resumen, se concluye que del análisis que se efectuó sobre el cumplimiento de los objetivos, proyectos y metas planificados por la Administración para los años 2021 y 2022 permitió determinar algunas debilidades en la supervisión y ejecución, así como la definición de las desviaciones y las acciones concretas para corregirlas, que si bien es cierto se elaboran y presentan los informes sobre el cumplimiento de los POI y PEI sin embargo, estos no se utilizan como herramientas en la toma de decisiones.

Por último, Incop viene formulando proyectos de corto plazo que en esencia contribuirán con el cumplimiento de los objetivos operativos y estratégicos, que tendrán gran importancia para el desarrollo comercial del país y turístico en especial a la provincia de Puntarenas; sin embargo, los resultados del estudio demuestran una débil gestión administrativa en ese sentido,





además, ausencia de políticas de dirección, supervisión y sistemas para la gestión de proyectos, que serán el soporte mediante los cuales se garantizará la sostenibilidad y ejecución oportuna de los proyectos durante su vida útil.

IV.- RECOMENDACIONES.

En concordancia con lo expuesto en este informe y en aras de coadyuvar a fortalecer, mejorar, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno y agregar valor a la gestión que realiza la administración entorno al cumplimiento de los objetivos, proyectos y metas operativos y estratégicos institucionales, esta Auditoría Interna emite las siguientes recomendaciones:

Al Lic. Juan Ariel Madrigal Porras, Gerente General o quien ocupe su cargo:

- 4.1 Instruir a los (as) responsables de las instancias pertinentes para que se establezcan las acciones necesarias, oportunas y efectivas para la implantación de las recomendaciones de este informe, de acuerdo con lo que establece la norma 206.02 de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

Para dar por atendida esta recomendación remitir a esta Auditoría copia del oficio de la instrucción girada, a más tardar el 15 de mayo de 2024.

- 4.2 Documentar, aprobar y divulgar las regulaciones y controles para ejercer formalmente la supervisión del cumplimiento de los objetivos (operativos/estratégicos), proyectos y metas institucionales.

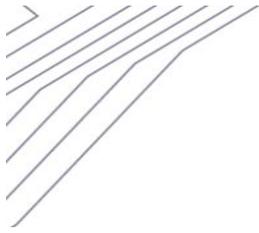
Para el cumplimiento de esta recomendación, se espera como producto la entrega a la Auditoría Interna, de la documentación de las regulaciones y controles aprobados y divulgados para ejercer la supervisión del cumplimiento de los objetivos (operativos/estratégicos), proyectos y metas institucionales.

Se tendrá como efecto de esta recomendación el fortalecimiento del componente de actividades de control del sistema de control interno para la toma de decisiones en el logro y cumplimiento de los objetivos (operativos/estratégicos), proyectos y metas institucionales.

Plazo para ejecución: 31 de julio 2024

- 4.3 Cumplir con lo aprobado por la Junta Directiva con respecto al Sistema Ejecutivo (Inteligencia de negocios-BI) y Sistema de Control de Proyectos, según acuerdo N°1 de Sesión N°4137 de celebrado en fecha 01 de noviembre 2018 que apoyen la toma de





decisiones oportunas para el cumplimiento de los objetivos (operativos/estratégicos), proyectos y metas institucionales.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se espera como producto una certificación de que los sistemas antes indicados se encuentran en producción.

Se tendrá como efecto de esta recomendación el fortalecimiento del sistema de control interno y el establecimiento de sistemas de información oportunos y relevantes para la toma de decisiones en el logro y cumplimiento de los objetivos (operativos/estratégicos), proyectos y metas institucionales.

Plazo para ejecución: 31 de diciembre 2024

- 4.4 Elaborar una estrategia aprobada y divulgada que involucre formalmente la figura del Gerente General, en la dirección efectiva, la supervisión constante y el seguimiento en el logro de la estrategia institucional y el alcance de sus objetivos a través del cumplimiento de los POI y sus objetivos operativos.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se espera como producto la entrega de la estrategia aprobada y divulgada en los términos antes indicados.

Se tendrá como efecto de esta recomendación el fortalecimiento del sistema de control interno; así como de contribuir al cumplimiento de la Misión, Visión y Objetivos estratégicos planteados por la institución.

Plazo para ejecución: 30 de agosto 2024

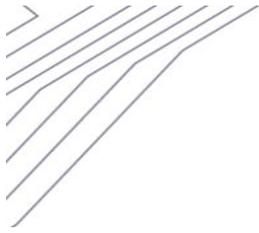
- 4.5 Establecer instrumentos formales para documentar la supervisión ejercida, el control del avance de los objetivos, proyectos y metas, así como la definición de las consecuencias de las desviaciones y la ejecución de las acciones pertinentes para corregir estas.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se espera como producto la entrega de los instrumentos formales establecidos para la administración según lo indicado en el párrafo anterior.

Se tendrá como efecto de esta recomendación el cumplimiento de los objetivos (operativos/estratégicos), proyectos y metas institucionales.

Plazo para ejecución: 31 de julio 2024





4.6 Realizar un estudio costo/beneficio que determine la conveniencia de crear una Oficina de Proyectos (PO) que permita de manera centralizada gestionar la elaboración, ejecución y el seguimiento del portafolio de proyectos; que unifique la información de los proyectos de Incop y del Fideicomiso INCOP-ICT-BNCR; así como del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

En el eventual caso que el resultado del estudio determine la conveniencia de esa Oficina de Proyectos (OP) o de una modificación parcial de la estructura organizacional del Incop, se deberá comunicar lo pertinente a la Junta Directiva, haciéndose acompañar de los estudio técnicos, financieros y legales para su eventual aprobación; así como la necesidad de recursos (humanos, tecnológicos, financieros y otros) requeridos; y gestionar las autorizaciones ante los respectivos órganos externos.

Para el cumplimiento de esta recomendación, se espera como producto los resultados del estudio costo/beneficio; así como la comunicación a la Junta Directiva en caso de ser necesario.

Se tendrá como efecto de esta recomendación el fortalecimiento del sistema de control interno principalmente en el componente de sistemas de información y contribuyendo al cumplimiento de los proyectos, objetivos (operativos/estratégicos) y metas institucionales. Así como generar información para la toma de decisiones sobre los proyectos, la rendición de cuentas acerca del uso de los recursos y la valoración del logro de resultados y efectividad de los proyectos.

Plazo para ejecución: 30 de septiembre 2024

Dicho informe fue firmado el día 07 de mayo de 2024.

Ing. Roy G. Gätjens Cruz
Asistente de Auditoría

Lic. William Peraza Contreras
Auditor Interno

