

Al contestar refiérase
al oficio N.º **21402**

20 de diciembre, 2024
DFOE-CIU-0519

Señor
Juan Ariel Madrigal Porras
Gerente General
**INSTITUTO COSTARRICENSE DE
PUERTOS DEL PACÍFICO (INCOP)**

Estimado señor:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial 2025 del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Entidad por ₡16.777,6 millones, para que sea comunicado al Superior Jerarca y se emitan las instrucciones correspondientes.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA GESTIÓN

La Contraloría General de la República aprueba el presupuesto con base en las responsabilidades asignadas por el artículo 184 de la Constitución Política de Costa Rica y el artículo 18 de la Ley N.º 7428, así como otras leyes conexas.

El presupuesto fue remitido mediante oficio N.º CR-INCOP-GG-1229-2024 del 30 de setiembre de 2024, cumpliendo con el artículo 19 de la Ley N.º 7428 a través del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)¹. La aprobación interna del Superior Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión N.º 4452 celebrada el 27 de setiembre de 2024².

¹ Norma 4.2.12 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, N-1-2012-DC-DFOE (NTPP).

² De conformidad con lo regulado en la norma 4.2.3 de las NTPP.

1.2. ALCANCE DEL ACTO DE APROBACIÓN EXTERNA

La aprobación parcial se fundamenta en los documentos presentados, siendo la veracidad de su contenido responsabilidad de quienes los suscribieron. El análisis de la Contraloría se limita a los aspectos descritos en la norma 4.2.13 de las NTPP. Cualquier otro aspecto no revisado es responsabilidad de la Administración y podrá ser fiscalizado posteriormente.

Los ajustes realizados durante el 2024 que no requerían aprobación de la Contraloría (por ejemplo, ajustes salariales) son responsabilidad exclusiva de la Administración, así como el cumplimiento de las leyes aplicables.

El presupuesto aprobado regirá del 1 de enero al 31 de diciembre del año correspondiente³. Esta aprobación no impide que la Contraloría pueda revisar y fiscalizar los recursos de este presupuesto o cualquier ajuste futuro mediante presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias.

1.3. RESPONSABILIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA FASE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Las asignaciones presupuestarias aprobadas representan el límite máximo para el uso de los recursos. La institución deberá ejecutar los gastos de acuerdo con sus posibilidades técnicas, legales y financieras, y establecer mecanismos de control para que se ajusten a las asignaciones aprobadas, respetando la ley y cumpliendo con los objetivos del plan institucional.

Es indispensable que la administración tome en cuenta las observaciones de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (AP) en el Informe N.º MH-STAP-DE-INF-460-2024.

La ejecución del presupuesto es responsabilidad exclusiva del jerarca y los titulares subordinados, quienes deben seguir la programación establecida y cumplir con las disposiciones legales y técnicas, como las contenidas en los títulos III y IV⁴ de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635 y la Ley Marco de Empleo Público, N.º 10159, según sea aplicable.

En la presupuestación y ejecución de los gastos corrientes para 2025, se deben tener en cuenta los principios de sostenibilidad y gestión financiera. Un aumento en estos gastos puede generar compromisos permanentes que podrían limitar los recursos disponibles para proyectos de inversión y otros compromisos. Es fundamental garantizar la estabilidad financiera de la institución para cumplir con la planificación a mediano y largo plazo, y asegurar la continuidad de los servicios públicos.

³ Artículo 176 de la Constitución Política, el inciso d) del artículo 5 de la Ley N.º 8131 y la norma 2.2.3. inciso d) de las NTPP.

⁴ Es responsabilidad del máximo jerarca, asegurar el cumplimiento del parámetro de crecimiento de gasto corriente y gasto total en los presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias, dispuesto en el título IV de la Ley N.º 9635.

Las modificaciones presupuestarias⁵ no requieren aprobación externa de la Contraloría General, ya que la aprobación interna le otorga validez jurídica para su ejecución. Sin embargo, la institución no podrá realizar modificaciones que aumenten los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital, si estos últimos fueron financiados con ingresos de capital⁶.

2. RESULTADOS

Una vez analizada la información y las justificaciones presentadas, se detallan a continuación los resultados obtenidos:

2.1 APROBACIONES

2.1.1 Ingresos

- a) Los ingresos corrientes de acuerdo con la propuesta incluida en el documento presupuestario sometido a aprobación, excepto por lo indicado en el apartado 2.2 improbaciones del presente oficio.
- b) Los ingresos en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit libre, de acuerdo con la propuesta incluida en el documento presupuestario sometido a aprobación, con fundamento en la proyección suscrita por la persona encargada de asuntos financieros de esa entidad, según la Certificación CR-INCOP-DAF-0005-2024, excepto por lo indicado en el apartado 2.2 improbaciones del presente oficio. Antes de su ejecución, la Administración deberá verificar que la suma aprobada no exceda el resultado de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2024.
- c) Los ingresos en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit específico por ₡2.863,8 millones, con fundamento en la proyección suscrita por la persona encargada de asuntos financieros de esa entidad, según la Certificación CR-INCOP-DAF-0004-2024. De previo a su ejecución, la Administración deberá verificar que la suma aprobada no exceda el resultado de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2024, este superávit específico deberá asignarse conforme a su finalidad.

2.1.2 Gastos

- a) Se aprueba el contenido presupuestario para financiar los gastos a nivel de programa y partida⁷, con excepción de lo indicado en el apartado 2.2 de improbaciones.
- b) Se aprueba el contenido presupuestario de la partida de Remuneraciones, hasta el límite máximo establecido en el Título III de la Ley N.º 9635 y sus normas transitorias. La Administración es responsable de realizar los ajustes pertinentes durante la fase de ejecución para cumplir con las disposiciones de dicha Ley, sin perjuicio de la fiscalización posterior ni de las responsabilidades que puedan derivarse en caso de incumplimiento.

⁵ Norma 4.2.3 de las NTPP.

⁶ Para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital, artículo 6 de la Ley N.º 8131.

⁷ Norma 4.2.10 de las NTPP.

2.2 IMPROBACIONES

2.2.1 Gastos

- a) Se imprueba el contenido presupuestario de la partida Bienes Duraderos, por un monto de ₡2.525,0 millones⁸, en lo que corresponde a los gastos en la subpartida 5.02.04 Obras marítimas y fluviales sobre el dragado del muelle de Caldera.

Lo anterior, en virtud de que la presupuestación de dicho contenido no es congruente con las propias justificaciones que se aportaron en el presupuesto, específicamente según lo expuesto en los oficios⁹ CR-INCOP-UTSC-0124-2024 del 1 de julio del 2024 de la Unidad Técnica de Supervisión y Control (UTSC) y CR-INCOP-AL-2024-168 de la Unidad de Asesoría Jurídica del 5 de julio del mismo año, en los que se refieren a las condiciones de dragado estipuladas en el respectivo contrato de concesión y sus adendas. Particularmente lo dicho por la UTSC en el sentido de que *“de requerirse campañas adicionales de dragado de mantenimiento en el remanente del plazo contractual (hasta el año 2026), el costo por las labores de dragado de mantenimiento deberá ser compensado por la Administración Concedente, tal cual lo indica el contrato vigente, para que el concesionario ejecute estas las (sic) labores, siendo el escenario más favorable para INCOP, en términos de riesgo, oportunidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos...”* (el resaltado no es parte del original). Asimismo, lo indicado por la Asesoría Jurídica de que queda *“a expensas de la Administración valorar técnicamente cómo se podrían hacer los traslados de dinero a la empresa concesionaria, estableciendo las medidas de control, si así lo determina.”* (el resaltado no es parte del original).

A partir de lo anterior, se consultó a la Administración¹⁰, entre otros, la razón por la cuál incluyen el dragado dentro del presupuesto inicial 2025 como un proyecto de inversión bajo “Modalidad de ejecución Licitación Mayor” (Partida de Bienes Duraderos) y no como una transferencia (Partida Transferencias de Capital), sobre lo cual se recibió el oficio CR-INCOP-UPRE-0087-2024¹¹ con documentos adjuntos, sin embargo la respuesta aportada no brinda claridad sobre lo consultado ni sobre la base legal utilizada.

Adicionalmente, en cuanto al monto presupuestado, se solicitó la presentación de los cálculos detallados para la determinación de razonabilidad de dicho gasto, ante lo cual esa Administración indica que sobre los costos de dragado de mantenimiento ejecutados para la última campaña en 2023 se aplica un 15% de aumento, sin embargo, no justifica la razón o el fundamento por el cuál se llega a utilizar el monto de la última campaña de dragado ni ese porcentaje de crecimiento aplicado.

⁸ Monto ₡2.525.000.000,00.

⁹ En dichos oficios se hace referencia a las obligaciones de cada una de las partes involucradas y particularmente a la aplicación de la cláusula 3.2.4 del contrato de concesión de la terminal granelera y sus adendas, sobre reconocimiento de costos en que deba incurrir el INCOP hacia el concesionario.

¹⁰ Mediante correo electrónico del 6 de diciembre de 2024.

¹¹ De fecha 11 de diciembre de 2024, recibido con los números de ingreso (NI) 26970 y 27047.

Debido a lo anteriormente expuesto, esta Contraloría se enfrenta a la imposibilidad de realizar el análisis adecuado de la aplicación de los recursos presupuestarios, en virtud de que a la luz de la propia información aportada con el presupuesto, la Administración no justificó ni acreditó el fundamento legal para el desarrollo del proyecto mediante la figura propuesta y consecuentemente la justificación de la partida y subpartida presupuestada, tampoco presentó los elementos técnicos que garanticen la razonabilidad de los costos asociados al gasto presupuestado, lo que no permite garantizar que dichos recursos se gestionen de manera sostenible, transparente y responsable, y apegados a los principios de economía, eficacia, eficiencia y legalidad presupuestaria, esto de acuerdo a lo establecido en las normas técnicas sobre presupuesto público y demás regulaciones en materia de presupuestos públicos.

- b) La improbación del gasto en la citada subpartida 5.02.04 Obras marítimas y fluviales, por concepto de la contratación del dragado del Acceso al Muelle de Caldera y supervisión, lleva consigo una reducción equivalente en los ingresos aprobados para la institución.

2.3 OTROS ASPECTOS

- a) En cuanto a los recursos aprobados para financiamiento de los proyectos de inversión propuestos es pertinente señalar que es responsabilidad de la administración del INCOP fiscalizar de manera rigurosa y efectiva la correcta ejecución de los mismos. En ese sentido, el financiamiento de los proyectos debe sujetarse a la normativa aplicable, ejecutando además, un control y seguimiento permanente con el fin de que estos recursos se utilicen conforme los objetivos y metas planteados. Todo lo anterior, sin detrimento de las acciones de fiscalización por parte de este órgano contralor.
- b) En lo que respecta al Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), las cuentas de ingresos y gastos improbados del presupuesto se pondrán a disposición de los usuarios que tienen la función de registrar y validar la información presupuestaria en dicho sistema. Dado que no resulta posible para la Contraloría General identificar las cuentas afectadas con la improbación señalada, la institución debe solicitar mediante el SIPP o por correo electrónico, la habilitación de dichas cuentas para realizar los ajustes correspondientes. Para cumplir con todo lo indicado se concede un plazo de 3 días hábiles.
- c) Reconoce esta Contraloría General la importancia de los proyectos de inversión para el buen funcionamiento de los servicios que se prestan en Puerto Caldera, y es precisamente por esa razón, que la administración debe acreditar que los mismos se desarrollan plenamente alineados al marco jurídico y técnico aplicable, en aras de garantizar el buen uso de los fondos públicos. Cabe agregar que, la administración cuenta con los mecanismos de aprobación presupuestaria, para que una vez aclarados estos temas, se proceda con la respectiva incorporación de estos recursos al presupuesto institucional, según lo definido en el marco normativo aplicable.

- d) Reclasificar el contenido presupuestario incluido en la subpartida “Comisiones y Gastos por Servicios Financieros y comerciales” por concepto de uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), a la subpartida “Servicios de transferencia electrónica de información //(2019)Servicios de tecnologías de información”; de acuerdo con el Clasificador de gastos vigente.
- e) Reclasificar el contenido presupuestario incluido en la subpartida “Otros servicios de gestión y apoyo” por concepto de fumigación, a la subpartida “Servicios generales”, de acuerdo con el Clasificador de gastos vigente.
- f) Se recuerda el deber de contar con un plan de mediano plazo vigente y aprobado para la ejecución del presupuesto. Esto no solo es un requisito formal, conforme al artículo 176 de la Constitución Política, sino una herramienta esencial para garantizar la estabilidad financiera y la sostenibilidad de los servicios públicos, al asegurar que las proyecciones de ingresos y gastos estén alineadas con los objetivos a largo plazo de la institución.

3. CONCLUSIÓN

El análisis que este Órgano Contralor llevó a cabo se fundamentó en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa legal y técnica vigente. En tal sentido, la Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial 2025 del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) por ₡16.777,6 millones, siendo que INCOP pueda continuar con la ejecución de las operaciones que mantiene vigentes a la fecha.

Atentamente,

Marcela Aragón Sandoval
Gerente de Área

Grettel Zúñiga Artavia
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

/RRH/mrp

Ce: Msc. Christian Rojas Rivera, Jefe de la Unidad de Presupuesto, INCOP.
Ana Miriam Araya Porras, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, MH.

G: 2024004172

Ni: 21088, 23345, 25204, 25469, 26089, 26970, 27047