

Acta N°. 25-2011

Sesión Extraordinaria celebrada el día 06 de mayo de 2011, al ser las diez horas del día, en la Sala de Sesiones Gladys Espinosa Vargas, en la ciudad de Puntarenas, con el siguiente orden del día:

-
- I. **Apertura y comprobación del quórum**
 - II. Audiencia Lic. Rafael Abarca Gómez, 10:15am.
 - INFO AI-003-04-2011
 - INFO AI-004-04-2011
 - INFO AI-005-04-2011
 - INFO AI-006-04-2011
 - III. **Cierre.**

DESARROLLO DE LA SESIÓN PRESIDE

Lic. Luis Dobles Ramírez

Presidente

I. ARTICULO I Apertura y comprobación del quórum

Con el quórum de reglamento se inicia la Sesión al ser las once horas con cincuenta minutos del día, en la Sala de Sesiones Gladys Espinosa Vargas, en la ciudad de Puntarenas, con la presencia de los siguientes Directores:

DIRECTORES PRESENTES

Lic. Luis Dobles Ramírez	Presidente
Sr. Jorge Niño Villegas	Vicepresidente
Sra. Xiomara Molina Ledezma	Directora
Sr. Edgar Guzmán Matarrita	Director
Sr. Martín Contreras Cascante	Director
Sr. Asdrúbal Vásquez Núñez	Director

ASESORES PRESENTES

Lic. Rafael Abarca Gómez	Auditor Interno
Lic. Guillermo Ramírez Gatjens	Encargado Órgano Secretaría

DIRECTORES AUSENTES CON JUSTIFICACIÓN

Sra. Xinia Chaves Quirós	Directora
--------------------------	-----------

Sr. Julio Saavedra Chacón
Sr. Walter Gutiérrez Montero
Sr. Álvaro Moreno Gómez

Director
Director
Director

II. ARTICULO II

Audiencia Lic. Rafael Abarca Gómez, presentación de informes;

- INFO AI-003-04-2011
- INFO AI-004-04-2011
- INFO AI-005-04-2011
- INFO AI-006-04-2011

- a) El Lic. Rafael Abarca, Auditor Interno, presenta ante esta Junta Directiva el Informe N°. INFO-AI- 003-04-2011, relacionado con denuncia recibida contra los Sres. Eliécer Ramírez Membreño, Inspector de Pesca y Luis Gerardo Dobles Ramírez, por incumplimiento de deberes sobre el trámite de la descarga de la embarcación de bandera extranjera Yu Long, contraviniendo lo establecido en el Acuerdo AJDIP/371-2010.

Puntarenas, 05 de Abril de 2011

Señores (as)
Junta Directiva
Incopesca
S.O.

I- INTRODUCCION

Hemos procedido atender denuncia presentada ante esta auditoria sobre supuesto incumplimiento del acuerdo AJDIP/371-2010 del 19 de octubre 2010, por parte de los funcionarios, Eliecer Ramírez Membreño, y el Presidente Ejecutivo Lic. Luis Dobles Ramírez, es preciso indicar que en cumplimiento con lo que dicta el artículo 6 de la Ley General de Control Interno se guarda la confidencialidad del denunciante.

Es preciso indicar que para el presente estudio se cumplió con las normas para el ejercicio de la auditoría interna.

I-I OBJETIVO

Determinar la veracidad de los hechos denunciados.

I-II ALCANCE

En el presente estudio se procedió a revisar documentos sobre la descarga del barco Yu Lon 88, además de documentos de aduana, y la legislación que al 29 de diciembre 2010 estuviera vigente.

II- OBSERVACIONES

Una vez leída y analizada la denuncia se puede extraer lo siguiente entre los aspectos más relevantes según nuestro criterio, lo que se transcribe seguidamente:

“Que el funcionario Ramírez Membreño autorizó el traslado del barco Yu Long 88, el día 29 de diciembre 2010, a efectos que este se trasladara al muelle privado de Mariscos Wan S.A. a pegarse a dicho muelle.

Que el Presidente Ejecutivo conoció sobre el caso, y que este manifestó que los barcos no podían pasar a muelle privados sin haber sido descargados antes en el muelle de Incopesca, y que es responsable por el debilitamiento del control interno, ya que es el jerarca administrativo ejecutivo máximo, es el responsable de la ejecución de los acuerdos de la Junta Directiva del Incopesca.

Que luego de las visitas oficiales por las autoridades y el respectivo marchamo de las neveras las embarcaciones fueron enviadas al muelle de Mariscos Wang S.A., con lo cual se violó la norma 371-2010, a nuestro juicio, pues ninguna autoridad puede atribuirse asignarle muelle privado a los barcos de bandera extranjera, solo hasta después de la descarga controlada y la norma.

Procedí a dirigirme al Servicio Nacional de Guarda Costas a interponer la respectiva denuncia, ahí hable con el oficial de operaciones en servicio y el comandante Pastor Reyes, que muy amablemente me atendió, y le expuse la queja o denuncia de la violación al acuerdo AJDIP/371-2010 de la Junta Directiva del INCOPECA, ellos procedieron a llamar al Incopesca en la Terminal Pesquera, y ahí fueron atendidos por el funcionario Eliecer Ramírez, que indicó que el había autorizado a la embarcación YU LON 88, a que pudiera ir a pegarse o amarrarse al muelle privado de Mariscos Wang, dado que estaban descargando un embarcación y no se podrían mas embarcaciones.”

Una vez analizada la denuncia se procedió a realizar la investigación sobre los puntos relevantes determinándose lo siguiente:

- El acuerdo 371-2010 fue tomado por la Junta Directiva, el 19/10/2010, y en este se establecen dos puntos a saber:

“1. En forma obligatoria y única, a partir del 01 de diciembre del año 2010 la descarga de productos pesqueros para las actividades correspondientes, provenientes de embarcaciones de palangre de bandera extranjera en puertos del Océano Pacífico costarricense mientras no existan otras instalaciones o infraestructura adicionales

similares o mejores idóneas , de naturaleza pública , deberá ser realizada en Puntarenas, en el muelle de la Terminal de Multiservicios Pesqueros de Barrio el Carmen de Puntarenas, bajo administración del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura.

2. Las embarcaciones de palangre de bandera extranjera deberán cumplir con todos los requisitos establecidos por el INCOPECA y la normativa costarricense vigente para la descarga de los productos pesqueros.”

- De la regulación anterior se desprende claramente que a partir del 01 de diciembre 2010, toda embarcación de palangre bandera extranjera deberá descargar sus productos en el muelle de Inopesca.
- Que el denunciante manifiesta que la embarcación fue enviada al muelle de Mariscos Wang S.A, para ser amarrada al muelle.
- Se solicitó copia del acta de inspección realizada por el Ministerio de Hacienda, Aduanas de Caldera, donde se constató con la original, y se pudo determinar que la visita oficial fue realizada a las 08 horas del día 29 de Diciembre del 2010, en el muelle Inopesca para supervisar el pesquero YU Long 88 con número de manifiesto 20100899 y que arribo el día 29/12/2010, el funcionario responsable Roberto Rodríguez Reyes.

En dicha acta se deja constancia de la supervisión y además se anotaron los marchamos asignados 000977, 000777, 000973,000715, 000784, 000755, 000966, y 133115, y se indica que la embarcación descargará en el muelle de Inopesca.

- Se tubo a la vista copia de la Declaración General en la cual se consignan las firmas de Capitanía de Puerto, Cuarentena, Agente Naviero, Migración y extranjería, Inopesca y Adunan, y firma del capitán, donde se indica que el barco YU Long 88 atracó el 29/12/2010 al ser las 06:30 horas., entre otros.
- Según copia de solicitud de inspección para la descarga de productos pesqueros, fechada 24 de diciembre 2010, y recibida en el Inopesca ese mismo día, se pudo observar en el contenido de la misma que la inspección de descarga se solicita a partir de las 08 horas del día 30 de diciembre, 2010, en el muelle P033 Inopesca, sin embargo en el espacio para llenar en caso de reprogramación de la inspección se indica que por atrasos en la descarga de productos la descarga se solicita para el día 03/01/2011 a partir de las 15:30 horas en el muelle de Inopesca.
- De acuerdo con la entrevista realizada al funcionario Edgar Quirós Medina, y el reporte de de inspección y certificación del desembarque de productos pesqueros, la embarcación YU Long 88, fue descargada a partir de las 16 horas del 03/01/2011 y finalizó el día 04/01/2011 al ser las 17 horas, en el muelle de Inopesca.
- Se le consultó en la entrevista al señor Edgar Quirós si este había verificado que los marchamos estuvieran en su lugar y que estos coincidieran con los puestos en la visita

oficial, a lo que respondió que procedió a verificar todos con el acta de aduana, además que no encontró ningún tipo de anomalía todos estaban en orden.

- Se procedió a conversar con el señor Ricardo Vargas Calderón oficial de operaciones del Servicio Nacional de Guarda Costas, Puntarenas, quien nos manifestó entre otras cosas lo siguiente:

“ Que efectivamente el día 29 de diciembre, había recibido un señor el que le manifestó que el barco YU LONG 88 se dirigía al muelle de Mariscos Wang a descargar y que el mismo no contaba con la visita oficial en primer instancia , a lo que después de algunas palabras , llame al oficial de turno y le dije que tomara la denuncia situación que puede verse en el bitácora oficial que se lleva en este centro.”

Por otra parte se le consultó si el día 29 conversó con el señor Eliecer Ramírez funcionario de Incopesca, y si este le había manifestado que el había autorizado a la embarcación YU LONG 88 a que pudiera ir a pegarse o amarrarse al muelle privado de Mariscos Wang S.A, a lo que respondió lo siguiente:

“ Sobre este punto lo que recuerdo es que si efectivamente converse vía telefónica con el señor Eliecer y le consulte sobre el Barco YU Lon 88, a lo que me explicó que el barco ya se le había realizado la visita oficial por parte de las autoridades responsables de gobierno en cuenta el Incopesca y se había procedido a sellar las bodegas del barco, que el mismo se dirigía a pegarse al muelle de Mariscos Wang, porque no se podía descargar ese día en el Incopesca, siendo que el procedimiento que generalmente se utilizaba era ese, puesto el barco no realizaría su descarga en el muelle de Mariscos Wang y el acuerdo de la Junta Directiva de Incopesca, no establecía nada sobre la posibilidad que el barco pudiera atracar en los muelles privados, si debo aclarar que el señor Ramírez no me indicó que el autorizó dicho traslado al muelle fue algo que según el se da por la práctica.”

Otro aspecto de la entrevista realizada al señor Ricardo de Guarda Costas, es que este manifestó sobre las acciones tomadas por el, al indicar que antes de la presentación de la denuncia ya había enviado a dos funcionarios del Servicio Nacional de Guarda Costas a observar cual era el comportamiento en el muelle de Mariscos Wang, ya ue había visto pasar el barco YU Lon 88 , que es lo que podemos realizar y en realidad no se notó nada extraño.

- Que según conversación sostenida con el encargado de Aduanas en Caldera señor Jorge Chavarría, sobre el procedimiento de la visita oficial a los Barcos de bandera extranjera que descargas productos pesqueros en los muelles, este nos manifestó entre otras cosas que la visita se puede dar en alta mar o en el muelle, que en casos cuando no se va descargar de una vez se procede a marchamar las bodegas tal y como paso en el caso de la embarcación Yu Lon 88, parece, y que en realidad por costumbre o practica el barco puede arrimar o atracar al muelle privado, hasta que se autorice su descarga en el muelle de Incopesca.

- Se converso con el señor Eliecer Ramírez, funcionario de Incopesca a efectos de que explicara cual es el procedimiento seguido en la descarga de barcos de bandera extranjera y en especial cual había sido el procedimiento en relación con la embarcación YU Lon 88 a lo que entre otras cosas manifestó.

La visita oficial del barco se llevó a cabo el día 29 de diciembre 2010.

Una vez realizada la visita el barco YU Lon 88 se fue para el muelle de mariscos Wan porque es esa la base de operaciones de este.

Los barcos se fueron sellados ya inspeccionados por la visita oficial, la numeración respectiva cuenta en el acta que hace el funcionario de aduana.

Sobre la pregunta si el procedimiento de enviar los barcos al muelle de operaciones, está regulado o se hace con regularidad, este manifestó:

“ Esto se ha dado porque se ha venido haciendo así desde que tengo conocimiento, desconozco que exista alguna regulación que indique que el barco no puede irse debidamente sellado a dicho muelle, debo aclararle que no soy yo ni ningún otro funcionario de los que participamos en al visita oficial que ordena que el barco se valla , esto se da porque siempre a sido así. “

- Se pudo verificar que al 29 de diciembre 2010, el Incopesca no contaba con una regulación sobre la obligación que los barcos extranjeros pudieran arrimar o atracar en muelles privados, y posteriormente ir a descargar al muelle de Incopesca.

III-CONCLUSIONES

Por los puntos antes mencionados se puede concluir lo siguiente:

- No encontramos incumplimiento o violación a lo dictado en el acuerdo AJDIP/371-2010, por parte del funcionario Eliecer Ramírez, y el Lic Luis Dobles Ramírez, Presidente Ejecutivo, en relación con la descarga del barco Yu Lon 88, puesto que dicho acuerdo es claro al indicar que las descargar deben realizarse en el muelle de Incopesca tal y como sucedió según se pudo verificar.
- Que a la fecha del arribo de la embarcación Yu Lon 88, no existía norma alguna en el Incopesca que regulara que un barco podía atracar en muelle privados o su base de operación, sin descargar.
- No se pudo determinar que el señor Eliecer Ramírez autorizara el traslado del barco Yu Lon 88, del muelle de Incopesca al muelle de Mariscos Wang S.A, para su atraque.

IV-RECOMENDACIONES

- Si bien es cierto se ha regulado la descarga de los barcos de bandera extranjera, en el muelle de Incopeca, y el arribo de estos, es preciso que se proceda a revisar los procedimientos actuales en cuanto a la descargas.

Atentamente,

Lic. Rafael Abarca Gómez MBA.
Auditor Interno

C.c.
Archivo

Luego de deliberar la Junta Directiva resuelve;

AJDIP-147-2011
Considerando

- 1- Que el señor Rafael Abarca, Auditor Interno, presenta en oficio AI-005-01-2010, de fecha 13 de enero del 2010, Informe N°. INFO- AI- 003-04-2011, relacionado con denuncia recibida contra los Sres. Eliécer Ramírez Membreño, Inspector de Pesca y Luis Gerardo Dobles Ramírez, por incumplimiento de deberes sobre el trámite de la descarga de la embarcación de bandera extranjera Yu Long, contraviniendo lo establecido en el Acuerdo AJDIP/371-2010.
- 2- Que en su presentación del citado Informe, el Sr. Auditor concluye que en éste caso particular no se observó irregularidad o incumplimiento alguno, razón por la cual es su deber recomendar el archivo de ésta denuncia.
- 3- Que si recomienda el Sr. Auditor se someta a revisión los procesos de descarga de este tipo de embarcaciones considerando las nuevas normas emanadas al respecto con fecha posterior al Acuerdo AJDIP/371-2010.

Por lo tanto la Junta Directiva acuerda;

- 1- Acoger y avalar el Informe AI- 003-04-2011 presentado por el Sr. Auditor interno mediante oficio AI-005-01-2010, de fecha 13 de enero del 2010.
- 2- Se toma nota y se archiva

Acuerdo Firme.

- b)** El Lic. Rafael Abarca, Auditor Interno, presenta ante esta Junta Directiva el Informe N°. INFO-AI-004-04-2011, relacionado con la obtención y verificación de la asignación de las horas

extraordinarias pagadas a los funcionarios del INCOPESCA, en el período que abarca desde enero hasta setiembre de 2010; además de los controles internos que realiza Recursos Humanos.

Puntarenas, 08 de Abril de 2011

Señores:

Junta Directiva

**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA
Y ACUICULTURA**

Presente.-

Estimados Señores:

1. INTRODUCCION

Para su conocimiento nos permitimos presentar el resultado del estudio realizado por cancelaciones de horas extras a los funcionarios del Incopesca, correspondiente al periodo comprendido que va de enero a setiembre del 2010.

Dicho estudio se originó producto de una serie de dudas de esta auditoria sobre el procedimiento y cancelación de las horas extras a los funcionarios de la institución utilizados por Recursos Humanos.

Es importante que señalar que para el presente estudio se observaron las normas del Manual de Normas para el ejercicio de la auditoria interna, la Ley General de Control Interno, emitido por la Contraloría General de la República y el Manual de procedimientos de la auditoría Interna del INCOPESCA.

ANTECEDENTES:

Sobre este tema de horas extras a funcionarios de la Institución, la auditoría interna en el 2002, procedió a solicitar criterio a la Procuraduría General de la República, en relación al reconocimiento de horas extras a funcionarios que tienen responsabilidad de jefatura de un departamento, por lo que dicho órgano asesor da respuesta a la interrogante mediante el dictamen 047 del 20 de febrero 2003, exponiendo lo siguiente:

Los Funcionarios que tienen bajo responsabilidad una jefatura departamental se encuentran dentro de los supuestos contemplados por el numeral 143 del Código de Trabajo, toda vez que por la índole de sus funciones “no se encuentran sometidos a fiscalización superior inmediata”; y en tal caso, se encuentran exceptuados de los límites que define la legislación nacional para el cumplimiento de la jornada laboral respectiva.

Además que es improcedente el reconocimiento de las horas extras que esos servidores laboren, en virtud de la excepción anotada, con la salvedad dispuesta en la misma norma de que

no están obligados a permanecer más de doce horas diarias en sus funciones. Superando ese término por alguna circunstancia excepcional, deben reconocerse las horas extras laboradas.

Y por último considera que para cualquier decisión que se adopte se debe de considerar el artículo 6º de la Ley 8343.

Por otra parte en el transcurso del periodo del estudio 2010, se han presentado una serie de situaciones en relación al reconocimiento de horas extras a varios funcionarios, en la que el área Administrativa se ha visto afectada con esta situación.

De conformidad con esta situación de tiempo extraordinario el departamento de Recursos Humanos como lo mencionó en sus oficios JRH-0329-2010, JRH-0324-2010, en donde solicita criterio legal para que le aclaren lo procedentes al reconocimiento de las horas extras de varios funcionarios de la Institución. Por lo que la Unidad de Asesoría Legal de la Institución, mediante su oficio AL-01-59-09-2010, considera que la previsión de la asignación de horas extras no debe de constituirse en una situación habitual y mucho menos continua, por lo que el responsable de tomar las previsiones del caso son los jefes inmediatos. Considera el aspecto de las dificultades que presenta el personal de la Institución, para proceder al pago de horas extras, además de las garantías del personal y el cumplimiento de la normativa emitida por la Contraloría General de la República y el de la Institución.

El departamento de Recursos Humanos presenta la circular JRRHH-0000-2010, del 04 de marzo del 2010, en la que comunicó en dicho momento la necesidad de dar fiel cumplimiento a la jurisprudencia emitida por la Procuraduría General de la República, dictamen nº272, del 02-10-2009, hace mención a la aplicación del pago de horas extras. Que dentro de los puntos que se mencionó se cita a continuación:

“... se trata de una circunstancia excepcional, derivada de una situación específica que la amerite, de ahí que no cabe convertirlas en habituales con la burla consiguiente de la jornada ordinaria, que se estableció respondiendo a necesidades de orden público, interés social y en defensa de la salud del trabajador(...). Tal y como se señaló en los considerados precedentes, las horas extras no constituyen una obligación patronal, pues la misma se origina en una situación excepcional y transitoria, y una vez desaparecida, el trabajador se mantiene prestando la jornada ordinaria inicialmente pactada, sin que pueda alegarse algún derecho en ese sentido”.

“... No puede haber tal cosa como una jornada extra permanente, porque no puede ser ordinario lo extraordinario. No puede el patrono exigirla, ni pueden los trabajadores reclamarla. No puede haber tampoco un derecho adquirido a la jornada extraordinaria”.

“... la realidad es que en diversos centros de trabajo existe la mala práctica de abusar de la jornada extraordinaria como simple medio para procurar un complemento salarial. Es claro que esta actitud desnaturaliza los propósitos del Instituto, y lo que es más delicado

constituye una seria de amenaza para la salud de los trabajadores y su integración familiar. Pero no obstante encontramos ya ante transgresiones suficientes graves por sí mismas, es incuestionable que el problema se ve magnificado cuando además se involucra el uso (más bien, abuso) de los fondos públicos; desde esta óptica, no estima la Sala que medie vicio alguno de inconstitucionalidad en los esfuerzos que dentro del marco constitucional y legal, realicen las autoridades para racionalizar – que no eliminar-el pago de horas extras en la Administración Pública. De lo que se trata es de procurar la más correcta gestión de un recurso escaso, donde necesariamente implica autorizar el ejercicio y pago de las jornadas extra justificables y denegar las injustificables...”

También la Dirección General Administrativa, ha intervenido en este tema, mediante la resolución DGA-160-09-2010, del 27-08-2010, donde se menciona, que la jurisprudencia emitida por la Procuraduría General de la República en el dictamen 359, indica “que se deduce con meridiana claridad que en criterio de pago de horas extra a los choferes de los Oficiales Mayores de los Ministerios debería efectuarse de una manera permanente, ya que el trabajo de esos servidores depende de las especiales características de las funciones que desempeña un Oficial Mayor, lo que implica lógicamente atender asuntos fuera de la jornada oficial ordinaria que rige en el sector público. Considera también la circular JRRHH-0001-2010, donde concluye que las horas extras semanales por funcionario, se deben de cancelar 20 horas (de lunes a viernes, de cuatro horas por día) y en casos de fuerza mayor 5 horas para aplicar los días sábados, domingo y feriados. Otro aspecto que menciona la Dirección Administrativa es en el oficio DGA-162-09-2010, donde se hizo mención que para un mejor control interno, en caso de los funcionarios que realizan dentro de sus funciones inspecciones que tienen la finalidad de vigilar y controlar las labores operativos y que resulten realizar el pago de horas extras o tiempo extraordinario, por estas situaciones, deben proceder con las marcas de asistencia.

La Presidencia Ejecutiva también intervino en el tema de horas extras, en sus oficios PESJ-173-03-2010, PEP-073-02-2010, en donde hace mención del Instructivo para autorizar y cancelar el tiempo extraordinario a los servidores del Incopesca, que fue publicado en la gaceta 226 del 20-11-2009. A la vez gira instrucciones a la sección de recursos Humanos para que se proceda con el reconocimiento o pago del tiempo extraordinario o tiempo extra, que estén pendientes de algunos funcionarios, y que se ajuste al instructivo.

2. ALCANCE Y LIMITACIONES

2.1. ALCANCE

Este estudio se enfocó en la obtención y verificación de la asignación de las horas extraordinarias pagadas a los funcionarios del INCOPECSA, en el periodo que abarca desde enero hasta setiembre del 2010; además de los controles internos que realiza Recursos Humanos.

2.2. LIMITACIONES

Durante la realización del estudio se presentó la siguiente limitación:

El tiempo de entrega de la documentación solicitada a diferentes Departamentos, como Recursos Humanos Tesorería, no se cumplió de acuerdo con nuestra solicitud, en razón que la Unidad de Recursos Humanos, no lleva un control mensual de las horas extras canceladas a los funcionarios, es hasta el momento de nuestra solicitud que genera dichos reportes por lo que solicitó tiempo para cumplir con nuestra petitoria.

Algo similar paso con el área de Tesorería, debido a la deficiencia que presenta el sistema OPEN GOB, en relación a la obtención de información de los cheques o transferencias realizadas a los funcionarios por concepto de liquidación de viáticos, relacionado con la cancelación de horas extras.

3. OBJETIVOS

Verificar la eficiencia y eficacia de los controles internos en relación con el proceso de cancelación de horas extras de los funcionarios.

Verificar que los pagos por concepto de horas extras realizado a los funcionarios hayan cumplido con la normativa vigente.

4. COMENTARIOS

4.1. Sobre la evaluación del Control Interno se pudo determinar algunas debilidades que a continuación se mencionan:

4.1.1. Se pudo determinar que la unidad de Recursos Humanos, no está realizando la verificación de la información suministrada en el reporte mensual de horas extra de los funcionarios. Tal y como lo indica el Reglamento Autónomo de Organización y Servicios de Incopeca en su artículo N°35, ya que se pudo determinar que el Departamento de Recursos, paga las horas basado en el reporte de horas extras reportado por cada Jefe inmediato, sin llevar a cabo una verificación de la veracidad de la información que están suministrándole.

Según comentario del señor Edwin Fallas Quirós, el procedimiento de cumplir con el artículo 35, se establecerá a partir del mes de Mayo 2011, para la cual estará girando instrucciones al Departamento de Recursos Humanos en forma inmediata, así mismo girará instrucción a dicho departamento para que se aboque a analizar el contenido de dicho artículo, a efecto que se presente a Junta Directiva una propuesta de modificación.

4.1.2. Otro aspecto a considerar es que la Unidad de Recursos humanos, no dispone de un adecuado, oportuno y confiable sistema de información sobre tiempo extraordinario (número de horas solicitadas, aprobadas o denegadas por cada funcionario o departamento), que permita generar informes periódicos y los requeridos para la toma de decisiones, las revisiones y el control del gasto por ese concepto. Por lo que se presenta un incumplimiento con lo estipulado en el Manual de Normal de Control Interno emitido por la Contraloría General de la Republica en su norma N° 5.1

4.1.3. El encargado de planilla, junto con la Jefa del departamento de Recursos Humanos no respaldan con sus firmas de responsable y autorización, el reporte de planilla de salarios quincenal impresa del sistema. Esta situación representa un incumplimiento a la norma N°1.5, del Manual de Normas de control Interno de la CGR.

4.1.4. Otra debilidad que se pudo determinar según nos indicó la Jefa de Recursos Humanos, es que el encargado de planilla elabora, revisa e imprime la planilla de salarios, cargas sociales e incentivos, del sistema. Razón por la cual la Jefa de Recursos Humanos desconoce del funcionamiento de dicho sistema, para que pueda realizar los controles y revisiones de los datos incluidos por el encargado de planillas en dicho sistema. Esta situación está incumpliendo con el enunciado 4.6 de las Normas Generales Relativas al concepto de Control Interno de la Contraloría General de la República.

4.1.5. Según se pudo determinar la Jefa de Recursos Humanos, al momento del presente estudio, no ha recibido capacitación a efectos de conocer el funcionamiento del sistema de planillas, lo que hace ver que dicha persona se encuentra en la imposibilidad de supervisar y controlar al funcionarios encargado de generar las planillas, así mismo no contar con criterios para el mejoramiento del sistema. Por lo que se incumple con la Normas Generales relativa al Control Interno de la Contraloría General de la República, en el enunciado 4.9.

Sobre este punto manifiesta la jefa de Recursos Humanos que ha propuesto al Director Administrativo en forma verbal la necesidad de la capacitación para el manejo y conocimiento del sistema, sin embargo no ha sido posible recibir esta capacitación, en razón que la oficina de Recursos Humanos tiene una serie de tareas, las cuales la han imposibilitado recibir dicha capacitación.

Además agrega el Director Administrativo que hará los esfuerzos necesarios desde el punto de vista presupuestario para que no solo la señora Guiselle Salazar Carvajal (jefa de Recursos Humanos), reciba la capacitación en el manejo del sistema sino que otros funcionarios de dicho departamento se beneficie de la capacitación.

4.1.6. Un aspecto que nos llamó la atención al momento de la revisión fue la ubicación de la resolución PEP-831-09-2010, del Presidente Ejecutivo, Lic Luis Dobles Ramírez , la cual entre otros indica:

“La exención de marca no constituye un derecho adquirido, ni permite incumplir con los horarios de asistencia a las labores, ni los mecanismos de control, lo cual deberá ser establecidos y verificado por la jefatura correspondiente”.

Debemos indicar que dicha resolución fue basada en lo que indica el Reglamento Autónomo de Organización y Servicios del INCOPECA (AJDIP/255-97), en el art. 35 y 45. Sin embargo se indica en la resolución que la exoneración de marca es necesariamente cuando los inspectores cumplan sus funciones en el campo.

Obsérvese que la resolución de la Presidencia establece claramente que la exoneración de marcas es necesariamente cuando los inspectores cumplan funciones en el campo, sin embargo al revisar las horas extras se pudo comprobar que no existe esta salvedad puesto que todos los inspectores cuentan con la excepción de marcas indistintamente que se encuentren en trabajos de campo, por

otra parte conocemos que excluyendo los tiempos de veda u operativos especiales los cuales no se presentan con regularidad, no encuentra justificación suficiente para exonerar de la marca a un grupo de funcionarios en forma permanente.

Sin embargo debemos acotar lo que se estableció en el instructivo para autorizar y cancelar el tiempo extraordinario a los servidores de Incopesca, que fue aprobado en el acuerdo AJDIP/322-2009, y que indica entre otros:

“... El funcionario que deba trabajar jornada extraordinaria, lo hará siempre y cuando exista solicitud expresa de su superior inmediato, con el fin de verificar el tiempo efectivamente laborado, se registrará las horas laboradas en el reloj marcador o libro de asistencia”.

Por lo que consideramos que si bien el Reglamento Autónomo autoriza al Presidente a exonerar las marcas de algunos funcionarios, es posible que dicha resolución no haya considerado lo aprobado por la Junta Directiva en el acuerdo AJDIP/322-2009, Instructivo para el pago de horas extras, ya que como se indicó líneas atrás debe quedar registro de las horas extras laboradas, y al estar estos funcionarios exentos de las marcas, no habría forma de verificar satisfactoriamente las horas laboradas.

Sobre este particular la jefe de Recursos Humanos, remitió al Presidente Ejecutivo en el oficio JRH-249-2010 del 18/08/2010, donde se manifestó sobre la exoneración de las marcas de los inspectores, sin embargo la Presidencia Ejecutiva ha insistido en mantener dicha resolución.

4.2. Sobre los procedimientos para la cancelación de las horas extras, los resultados fueron los siguientes:

4.2.1. Recursos Humanos

4.2.1.1. Se pudo determinar que se han cancelado menos de una hora extra laborada, a varios funcionarios, según reporte mensual de horas extras, en los que citamos a los siguientes funcionarios, Juan José Jiménez Vega (en el mes de febrero), Edgar Gómez Prieto (en los meses enero, febrero, abril, setiembre), Carlos Medina Acevedo (en los meses de abril y junio), Juan Gerardo Carranza Rodríguez (en los meses Marzo y Mayo).

Esta situación representa un incumplimiento con lo establecido en el instructivo para autorizar y cancelar el tiempo extraordinario a los servidores de Incopesca, aprobado en esa Junta Directiva que indica lo siguiente:

“Se reconocerá el tiempo extraordinario a funcionarios autorizados, siempre y cuando laboren como mínimo más de una hora extra después de la jornada ordinaria”

4.2.1.2. Se han autorizado horas extras a un mismo servidor(a) en forma sucesiva durante más de tres meses, por lo que esto desnaturaliza el carácter extraordinario de este tipo de jornada. Entre los que podemos citar los funcionarios: Ceas Martínez Federico (Enero hasta setiembre excepto junio), Arrieta Rodríguez Ángel Eloy (Enero hasta setiembre), Chambers Vargas Yahaira (Enero hasta abril), Jiménez Cubillo Olivier (Enero a setiembre), Zúñiga Aguilar Luis Jorge (enero hasta setiembre), Brais

Pérez Miguel(Enero hasta setiembre), Armijo Matarrita Francisco (Junio hasta setiembre), Cubillo Alvarado Alberto (enero hasta setiembre), Ramírez Membreño Eliecer (Enero a setiembre excepto junio), Garita González Marvin(Enero hasta setiembre excepto febrero), Quirós Medina Edgar(Enero a setiembre), Castillo Vega Davy (Enero a setiembre), Jiménez Vega Juan José (Enero a setiembre excepto junio), Medina Acevedo Carlos Alb.(Febrero a junio), Madrigal Vargas Eduardo(Febrero a setiembre excepto mayo), Miranda Álvarez Marcos (Febrero a julio), Carranza Rodríguez Juan (Febrero a junio).

Lo que representaría por otra parte el incumplimiento de lo indicado en el Instructivo de autorización y cancelación de horas extras, que dicta,

“el trámite de tiempo extraordinario es exclusivo para aquellos trabajos eminentemente ocasionales y extraordinarios, que definitivamente no puedan ser realizados dentro de la jornada ordinaria”

Además podemos mencionar el criterio de la Procuraduría General de la República en relación a este aspecto, donde menciona lo siguiente:

“En el artículo 6 de la Ley de Contingencia Fiscal establece un periodo máximo de tres meses a autorizar por concepto de jornada extraordinaria, a una misma persona, durante la vigencia de ese Cuerpo Legal. No es procedente la autorización de la jornada extraordinaria, para periodos inferiores a los tres meses, pero que en forma alterna acumulen más de ese término, son pena de desvirtuar el carácter extraordinario que se le reconoce a esa jornada. En caso especiales, en que exista una justificación expresa al respecto, puede autorizarse una jornada extraordinaria por encima del término de los tres meses, siempre y cuando se realice con estricto apego a los criterios de necesidad, razonabilidad y racionalización del gasto público”.

4.2.1.3. Se está incumpliendo con el punto 5.1.1 del instructivo, ya que el trámite de solicitud de cancelación de horas extras, que es recibido en la Unidad de Recursos Humanos, se está realizando hasta quince días después del mes, contrario a los cinco días del mes que establece el instructivo, no obstante esta auditoria no localizó gestión alguna por parte de Recursos Humanos a efectos de evitar dicha situación, así mismo se procede con el pago correspondiente.

4.2.1.4. Otra de las debilidades encontradas en la Unidad de Recursos Humanos, es que han recibido algunas solicitudes de cancelación de horas extras sin el respectivo visto bueno de la Dirección de área, sin embargo proceden con el pago, lo que evidencia un incumplimiento a lo establecido en el instructivo para el pago de horas extras.

4.2.1.5. La unidad de Recursos Humanos ha cancelado horas extras de varios funcionarios en las dos quincenas del mes. Por lo que esto incumple con el instructivo que indica que: “el reconocimiento de las horas extras en efectivo se hará en la primera quincena de cada mes, en la cual se incluirá las horas extraordinarias reportadas del mes anterior”. Por lo que esto ha ocasionado, además la duplicidad de trámite y cancelación de horas extras, como son los casos de los funcionarios Leonel Piedra Gómez y Martín

Fernández Artavia de la Oficina Regional de Quepos, que se cancelaron en las dos quincenas del mes de febrero, las mismas horas extras.

<i>Detalle</i>	Fernández Artavia Martín		Piedra González Leonel	
	I Quincena de Febrero	II Quincena de Febrero	I Quincena de Febrero	II Quincena de Febrero
Fecha recibida RH	10/02/2010	05/02/2010	05/02/2010	10/02/2010
Cantidad Horas pagadas	21,5	21,5	11	11
Monto pagado	₡ 67.499,57	₡ 67.499,57	₡ 18.088,46	₡ 18.088,46

Reporte mensual de Horas extras			Reporte mensual de Horas extras		
Fecha	H. Extra	Asunto	Fecha	H. Extra	Asunto
19/01/2010	02:30		23/12/2009	2,00	
20/01/2010	02:30		28/12/2009	2,00	
21/01/2010	04:00		29/12/2009	2,30	
22/01/2010	02:30		30/12/2009	2,30	
26/01/2010	02:30		04/01/2010	2,00	
27/01/2010	02:30			<u>11,00</u>	
28/01/2010	02:30				
29/01/2010	<u>02:30</u>				
	21:30				
		Venta de carné de pesca deportiva e inspecciones a embarcaciones			Inspecciones a embarcaciones

4.2.1.6. Se pudo establecer que las solicitudes para el pago de reconocimiento por laborar tiempo extraordinario, en el caso de las oficinas regionales envían una copia vía fax y Recursos Humanos procede con el pago en ese momento, sin embargo el procedimiento establecido en el instructivo para el pago de horas extras dicta que "el superior jerárquico inmediato del servidor que presenta su servicio jornada extraordinaria, será quién reporte, en los primeros cinco días del mes y solicite ante Recursos Humanos la cancelación de las respectivas horas extraordinarias, mediante la fórmula de Solicitud de Cancelación de Horas Extraordinarias...", Pero en dicho instructivo no indica en ninguno de sus enunciados la manera que podrían los jefes inmediatos tramitar la documentación para la cancelación de horas extras de sus servidores. Situación que es preocupante porque podría estar provocando lo señalado en el punto anterior.

4.2.1.7. Se pudo determinar en la revisión de las solicitudes de tiempo extraordinario, que algunas no indicaban la justificación por la cual se realizó el trabajo. Ejemplo de ello es el caso del funcionario Marcos Miranda Álvarez en el mes de abril que el reporte indica que se adjunta la justificación y la misma no aparece.

4.2.1.8. Se procedió a solicitar un reporte de liquidación de gastos por viáticos cancelados por la administración de algunos funcionarios que gozaron del pago horas extras, para cruzar dicha información con los reportes de tiempo extraordinario, su

hora de llegada, salida, y su justificación de la gira, así como su cruce con la bitácora o control de entrada y salida de vehículos del parqueo de la institución, dando como resultado que en algunos casos existen diferencias entre las horas consignadas en los reportes de horas extra remitidos a Recursos Humanos con las horas de salida y llegada de las liquidaciones de viáticos o las salidas y entradas de los vehículos al parqueo institucional, lo que ha provocado que la oficina de Recursos Humanos reconozca y cancele horas extra de más a varios funcionarios localizando los siguientes hallazgos, presentados en el cuadro siguiente:

4.2.2. En relación con el presupuesto se presenta el siguiente detalle :

Unidad Institucional	Monto total pagado x horas extras (Reporte RH) Ene-Set.2010	Monto Presupuesto Ejecutado Ene-Set.2010	Diferencia
Desarrollo e Investigación	602.155,58	-	(602.155,58)
Presidencia Ejecutiva S.J.	2.196.528,98	2.829.574,27	48.099,00
Junta Directiva	584.946,29		
Recursos Humanos	198.913,47	161.827,40	(37.086,07)
Informática	798.040,32	821.036,32	22.996,00
Servicios Generales	481.185,09	374.891,05	(106.294,04)
Dirección General Técnica	68.106,80	68.106,80	-
Estadística Pesquera	77.372,51	89.378,81	12.006,30
Of. Reg. Golfito	211.565,99	214.487,99	2.922,00
Of. Reg. Quepos	1.848.955,09	1.872.935,09	23.980,00
Of. Reg. Limón	11.380,32	11.380,32	-
Protección y Registro	1.402.877,43	8.238.877,98	421.736,89
Combustible	591.847,10		
Protección Pesquera	5.174.613,88		
Registro y trámite	353.309,01		
Estación Jiménez Núñez	12.006,30		
Of. Aux. Herradura	282.487,37		
EL COCO		349.946,92	349.946,92
Dir. General Adm.		25.980,33	25.980,33
Mercadeo		42.541,07	42.541,07
¢14.896.291,53		¢15.100.964,35	¢204.672,82

En relación con el cuadro anterior se pudo determinar lo siguiente:

4.2.2.1. Se pudo corroborar que en relación con la información que el departamento de recursos humanos nos suministro de los pagos de horas extras de las respectivas planillas salariales, en acorde con la información que nos facilitó el departamento de presupuesto, da como resultado una diferencia de ₡204.672.82, entre lo pagado y lo ejecutado por parte de la unidad de presupuesto. Esto nos preocupa puesto que no debería existir diferencias con la información, ya que se supone que la información que registra presupuesto es producto de la información que suministra el departamento de recursos humanos, y no es posible que presupuesto tenga un monto mayor de ejecución al reportado por las planillas de RH.

4.2.2.2. Otra debilidad encontrada es la aplicación del monto, a las unidades Institucionales; no concuerdan el reporte de Recursos Humanos con el de Presupuestos, como es el caso de la Unidad de Desarrollo e Investigación donde se aplicó el monto del pago de horas extras de ₡602.155,58, solamente en el reporte que nos presentó Recursos Humanos y presupuesto no lo ejecuta en esa unidad. También se pudo observar una situación a la inversa donde Presupuesto ejecutó montos a las unidades El Coco, Dir. General Adm. Y Mercadeo, y en el reporte de Recursos Humanos no se presenta dicha aplicación.

4.2.2.3. Otro hallazgo que se puede considerar del siguiente cuadro, donde se pudo determinar que dentro del periodo de nuestro estudio dichas unidades (proveeduría, contabilidad, tesorería, Calidad Ambiental, Desarrollo e investigación, Nicoya, La Cruz), tengan el 100% del monto presupuestado para el pago de horas extras, sin ejecutar. Esto es preocupante, ya que no se están realizando la distribución adecuada de los gastos que se presupuesta.

En lo que respecta a las unidades bajo el cargo de la Dirección General Administrativa, manifiesta el Director Administrativo, que esto puede obedecer a que él está autorizando horas extras únicamente cuando él considera que los trabajos son verdaderamente extraordinarios.

Unidad	Presupuestado	Ejecutado	Diferencia	% Ejecutado	% ejecutado	No
Proveeduría	115.000,00	-	115.000,00	0%	100%	
Contabilidad	800.000,00	-	800.000,00	0%	100%	
Tesorería	400.000,00	-	400.000,00	0%	100%	
Calidad Ambiental	500.000,00	-	500.000,00	0%	100%	
Desarrollo e investigación	500.000,00	-	500.000,00	0%	100%	
Nicoya	800.000,00	-	800.000,00	0%	100%	
La Cruz	800.000,00	-	800.000,00	0%	100%	

4.2.2.4. Otra situación encontrada, se puede ver en el cuadro siguiente donde se refleja, los montos presupuestados versus los montos ejecutados, donde llama la atención que algunas oficinas no alcanzan ni el 10 % de su ejecución con relación a lo presupuestado, y en otros casos lo mas alto que se llevo a ejecutar fue de un 75% en su mayoría con excepción de informática que alcanzo un 93% a ejecutar de su presupuesto.

La situación que presenta el cuadro nos hace pensar dos cosas una que existe una mala planificación de las horas extras por parte de las distintas unidades al momento de la presupuestación, y dos que no existió una adecuada ejecución de las horas extras por parte de las unidades responsables, y se desaprovecho dichos recursos.

Unidad	Presupuestado	Ejecutado	Diferencia	% Ejecutado	% ejecutado	No
Presidencia	4.928.000,00	2.829.574,27	2.098.425,73	57%	43%	
Dirección Administrativa	52.000,00	25.980,33	26.019,67	50%	50%	
Informática	881.319,05	821.036,32	60.282,73	93%	7%	
Recursos Humanos	413.680,95	161.827,40	251.853,55	39%	61%	
Servicios Generales	500.000,00	374.891,05	125.108,95	75%	25%	
Mercadeo	1.000.000,00	42.541,07	957.458,93	4%	96%	
Direcc. Técnica	1.000.000,00	68.106,80	931.893,20	7%	93%	
Estadística	1.750.000,00	89.378,81	1.660.621,19	5%	95%	
Protección	11.000.000,00	8.238.877,98	2.761.122,02	75%	25%	
El Coco	1.000.000,00	349.946,92	650.053,08	35%	65%	
Limón	1.500.000,00	11.380,32	1.488.619,68	1%	99%	
Quepos	2.500.000,00	1.872.935,09	627.064,91	75%	25%	
Golfito	1.200.000,00	214.487,99	985.512,01	18%	82%	

4.3. En cuanto al cálculo de las horas extras se pudo determinar los siguiente:

4.3.1. Mediante la entrevista que se le realizo a la jefa de Recursos Humanos en relación al pago de horas extraordinarias a los funcionarios de INCOPECA, la misma nos indicó

que el Planillero es la única persona que tiene acceso al sistema, y que esta persona es el encargado de digitar los datos al sistema y que dicho sistema automáticamente genera los cálculos para el pago de horas extras. Además la jefa del departamento de Recursos Humanos, realizó la consulta a la empresa consultora TECAPRO, para que la cerciorara de los parámetros que el sistema utiliza para el cálculo de las horas especiales (extraordinarias), y los expertos en el sistema les indica que los datos que considera el sistema es el salario base más los ingresos gravables (todos los ingresos proporcionales a los días laborados).

4.3.2. Se pudo determinar mediante las planillas quincenales de cada mes, que nos facilitó Recursos Humanos, que varios funcionarios laboraron tiempo extraordinario según los reportes y justificaciones incluidos en el expediente de la planilla, sin embargo, Recursos Humanos calculó y canceló horas extras en una forma contraria a lo indicado en **la normativa del Código de trabajo y lo dictado en el pronunciamiento del departamento Legal en el oficio, AL-02-061-NOV-2010.**

4.3.3. Otra debilidad encontrada fue que el departamento de recursos humanos no está realizando la revisión correspondiente a los reportes de horas extra presentados donde se debe de verificar que dichas horas reportadas por el funcionario correspondan a las horas reales, laboradas. Como es el caso de algunos funcionarios como Miguel Brais (reporto y cancelo 5 horas de más), Edgar Quirós (reporto un mismo día dos veces y se le cancelo 2 horas de más) y Carlos Medina (reporto un mismo día dos veces pero en distinto mes, y se le cancela dos horas de más)

5. CONCLUSIONES

Según los hallazgos de este informe, ha quedado evidenciado que se presentaron una serie de debilidades en el control interno, en los procedimientos y en los cálculos para el reconocimiento y pago de horas extras a los funcionarios del INCOPECA; debilidades que consideramos existieron en la Sección de Recursos Humanos, ya que dicho departamento tiene la función y responsabilidad de seguimiento y verificación de cumplimiento para el reconocimiento y pago de horas extras.

Otro de los aspectos que podemos concluir en este informe es que no se está cumpliendo a cabalidad con el Instructivo para autorizar y cancelar el tiempo extraordinario a los servidores de Incopescas.

Otro punto que se considera en este informe, se está incumpliendo con los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la cancelación de horas extras, por la situación que el pago de horas extras se ha venido cancelando como un salario adicional para el funcionario por motivo que se ha realizado en varios casos de forma continua y se ha venido perdiendo el significado de lo que es horas extras.

Una de las situaciones preocupantes que se pudo observar en el proceso de este estudio fue el hecho que la jefa de Recursos Humanos no tenga el criterio para poder tomar decisiones en cuanto a la elaboración y revisión de las planillas mensuales, debido al desconocimiento que tiene ella con el sistema que se utiliza actualmente. Además como un complemento a esta misma situación no se pacta en el documento impreso de las planillas quincenales de cada mes, las firmas de los encargados responsables de la elaboración y revisión de las mismas. Lo que evidencia una clara falta de supervisión por parte de la jefatura de dicho departamento, sobre el proceso del pago de horas extras.

Otro aspecto que podemos concluir es la necesidad que debe de existir una integridad entre el departamento de presupuesto y Recursos Humanos en cuanto a la aplicación de los datos presupuestados con los cancelados en relación a las horas extras

6. RECOMENDACIONES

A la Junta Directiva

6.1. Deberá proceder a revisar la resolución del presidente ejecutivo en cuanto a la exoneración de marcas de los inspectores, en razón que esta debería considerarse solamente en tiempo de veda.

A la Dirección Administrativa

6.2. La Dirección Administrativa deberá gestionar los efectos necesarios a fin de procurar la capacitación necesaria al personal de Recursos Humanos en todo lo relacionado con el funcionamiento y operación del módulo de Recursos Humanos y en especial a la jefatura de esa unidad

Al Departamento de Recursos Humanos

6.3. El departamento de Recursos Humanos, debe de cumplir con el Instructivo para autorizar y cancelar el tiempo extraordinario a los servidores de Inopesca.

6.4. Se debe de realizar una revisión del instructivo para autorizar y cancelar el tiempo extraordinario con el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República.

6.5. El departamento de Recursos Humanos implementará, por medio del sistema actual o mediante una hoja de Excel, un sistema de registro que permita verificar el número de horas solicitadas, aprobadas o denegadas por cada funcionario y departamento.

6.6. Incluir en las planillas salariales, las firmas de los responsables de quien (es) la elabora y revisa.

6.7. El Departamento de Recursos Humanos en coordinación con el Departamento Financiero, como unidades ejecutoras del gasto por concepto de tiempo extraordinario, deberán ejercer un adecuado control del gasto y el monto presupuestado y presentar informes periódicos de las tendencias entre el gasto y las cifras presupuestadas, proponiendo oportunamente, a los superiores jerárquicos, las medidas de solución que se estimen pertinentes.

6.8. Proceder con la recuperación de los dineros que se les cancelaron de más a todos aquellos funcionarios de acuerdo con este informe.

6.9. Proceder a realizar los cálculos correctos de las horas extras canceladas a los funcionarios en relación al criterio legal y a la normativa del Código de trabajo.

Al Departamento de Presupuesto

6.10. Que cada coordinador del presupuesto de cada área, se haga responsable de la necesidad del presupuesto en relación a las horas extras, llevando un control por unidad institucional para que se pueda distribuir adecuadamente lo presupuestado de manera proporcional a como se planifico dicho gasto.

6.11. Que el departamento de presupuesto se integre con el departamento de Recursos Humanos para que en el momento que se realice la ejecución del presupuesto por concepto de horas extraordinarias, se hagan la distribución del monto en las unidades correspondientes donde pertenece el funcionario beneficiario del pago de horas extras. De tal forma que no vaya a existir diferencias.

Atentamente;

Licda. Rafael Abarca Gómez. MBA
AUDITOR INTERNO

C/c: Archivo

Luego de deliberar la Junta Directiva resuelve;

AJDIP-148-2011
Considerando

- 1- Que presenta el señor Rafael Abarca, Auditor Interno, en el Informe N°. INFO- AI- 004-04-2011, relacionado con la obtención y verificación de la asignación de las horas extraordinarias pagadas a los funcionarios del INCOPELCA, en el período que abarca desde enero hasta setiembre de 2010; además de los controles internos que realiza Recursos Humanos.
- 2- Que escuchado, discutido y sometido a consideración el Informe presentado por el Sr. Auditor, la Junta Directiva por tanto;

Acuerda;

- 1- Dar por recibido, acoger y avalar el Informe INFO- AI- 004-04-2011 presentado por el Sr. Auditor interno, MBA. Rafael Abarca Gómez.
- 2- Instruir a la Presidencia Ejecutiva para que formule las consultas correspondientes al Ministerio de Trabajo y a la Contraloría General de la República sobre la forma de pago de las horas extra.

Acuerdo Firme.

- c) El Lic. Rafael Abarca, Auditor Interno, presenta ante esta Junta Directiva el Informe N° INFO-AI-005-05-2011, relacionado con la verificación el grado de avance y cumplimiento de las disposiciones giradas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010.

Puntarenas, 03 de Mayo de 2011

Señores:
Junta Directiva
**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA
Y ACUICULTURA**
Presente.-

Estimados Señores:

7. INTRODUCCION

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 35 de Reglamento de Organización y Funciones de la Auditoría Interna, el inciso g), del artículo 22 de la Ley General de Control Interno y de nuestro plan anual de trabajo para este año en curso, nos permitimos someter a su conocimiento, consideración y aprobación el informe del seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010, según el oficio 00307 del 19 de enero 2011 de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa del Área de seguimiento de disposiciones.

Es importante indicar que este estudio se llevó a cabo en observancia de las disposiciones contenidas en las “Directrices que debe observar las auditorías internas para la verificación del cumplimiento de las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República, publicada en La Gaceta Nro. 126, del 02 de julio del 2007, relativo a la elaboración y presentación del informe anual previsto en el artículo 22, inciso g) de la Ley N° 8292 de la Ley General de Control Interno, el “Manual de Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna del Sector público, así como el Manual y Sistema de Procedimiento de Auditoria, de la Auditoría Interna del Inopesca.

Para prevenir al jerarca y Titulares Subordinados según corresponda a sus deberes en el trámite de informes, y en especial de los plazos que deben observarse, se transcriben los artículos de la Ley 8292 “Ley General de Control Interno” que regulan dicha materia.

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 propuesta por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentada. 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.

- 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, 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, del 07 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 aplicables a la respectiva relación de servicios.

8. ALCANCE Y LIMITACIONES

2.1. ALCANCE

El alcance del presente estudio correspondió a la verificación del grado de avance y cumplimiento de las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes producto de fiscalizaciones realizadas en el INCOPECA, teniendo el periodo del corte el 31 de diciembre del 2010.

9. OBJETIVOS

3.1. Verificar el grado de avance y cumplimiento de las disposiciones giradas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010.

3.2. Cumplir con el inciso g) del artículo 22 de la Ley 8292 “Ley General de Control Interno” y el artículo 35 del “Reglamento de Organización y Funciones de la Auditoría Interna del INCOPESCA”

10. COMENTARIOS

Presentamos un cuadro resumen comparativo de las disposiciones donde se indican el estado, de acuerdo a los informes emitidos por la Contraloría General de la República; al corte del informe anterior (31-07-2010) y el último informe al 31-12-2010.

DFOE-PGA-86-2006 Evaluación de la Gestión del INCOPESCA en relación con la vigilancia y control de la pesca del tiburón		
DISPOSICIÓN	ESTADO al 31-07-2010	ESTADO al 31-12-2010
4.1.a)i.	Pendiente	En proceso de cumplimiento
4.1.a)iv	En proceso de cumplimiento	Cumplida
4.1.b)	En proceso de cumplimiento	En proceso de cumplimiento
4.1.d)	En proceso de cumplimiento	En proceso de cumplimiento
4.1.e)	En proceso de cumplimiento	En proceso de cumplimiento
4.1.h) iv	En proceso de cumplimiento	En proceso de cumplimiento
DFDE-PGAA-6-2008 Informe acerca de los resultados del análisis del procedimiento para el trámite de combustible a precio otorgado a la flota Pesquera Nacional no Deportiva		
4.2.b)	En proceso de cumplimiento	En proceso de cumplimiento
4.3.a)	En proceso de cumplimiento	Cumplida
4.3.f)	En proceso de cumplimiento	En proceso de cumplimiento
4.4.b)	En proceso de cumplimiento	Cumplida

Según el cuadro anterior, pudimos inferir que el 70% de las disposiciones de la Contraloría General de la República, se encuentran en estado de proceso de cumplimiento. Razón por la cual estas disposiciones pendientes representan una debilidad del control interno para la Institución.

Seguidamente se presentan los resultados obtenidos de la evaluación de cumplimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República, de acuerdo a la revisión efectuada por esta auditoría.

Informe: DFDE-PGA-86-2006

Evaluación de la Gestión del INCOPESCA en relación con la vigilancia y control de la pesca del tiburón

DISPOSICIÓN 4.1.a) i. Al Presidente Ejecutivo:

Efectuar las acciones que correspondan a fin de promover la elaboración del Plan Nacional para el Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura, así como desarrollar y recomendar para dicho plan las políticas generales de capacitación e investigación de los subsectores de la pesca y la acuicultura, según lo dispuesto por la Ley de Pesca y Acuicultura.

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República esta disposición se encuentra en proceso de cumplimiento. Se indica en este informe que se encuentra pendiente la oficialización del Plan Nacional para el desarrollo Pesquero y Acuícola.

Esta auditoría, solicitó al Presidente Ejecutivo, que nos indicara el proceso en que se encontraba dicha disposición y nos señaló que el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y Acuícola fue presentado a la Junta Directiva del INCOPESCA, el 10 de diciembre 2010, con la presencia de la Señora Viceministra Xinia Chaves y representantes de Consejo de Competitividad. Y que en el día 21-02-2011 fue la fecha límite donde representantes del Sector Pesquero y otras organizaciones presentaron sus aportes y observaciones.

Por lo que posteriormente el grupo de trabajo se reunió el 08-03-2011, donde analizaron e incorporaron los aportes y observaciones que se dieron en el punto anterior, al documento.

Por último nos indico que se tiene programado que el procedimiento para su publicación en el diario oficial La Gaceta, se realizará antes de concluir el primer semestre de 2011

DISPOSICIÓN 4.1.a) iv. Al Presidente Ejecutivo:

Ordenar la reactivación de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca y Acuicultura, la Comisión de Coordinación Científico Técnica, y la Comisión Asesora de Mercadeo, definidas por la Ley de Creación del INCOPESCA, a fin de dar participación a otros sectores representados en esas comisiones del análisis de la problemática del sector pesquero nacional, según las atribuciones asignadas a cada una de ellas, de forma tal que coadyuven con las autoridades del INCOPESCA en su responsabilidad de definir

políticas y planes de acción. Asimismo, ese Instituto podrá eventualmente crear otras comisiones en los términos definidos por el artículo 23 de la citada ley.

Según el informe de seguimiento de disposiciones de la Contraloría General de la República al 31-07-2010, esta disposición estaba en proceso de cumplimiento pero en este último informe con corte al 31-12-2010, se clasificó como cumplida.

Por lo que esta auditoría solicitó al presidente ejecutivo que nos indicara el proceso que genere que dicha disposición cambiara del estado pendiente de cumplimiento a cumplida. Por lo que nos indicó que la Comisión Científico Técnica, esta activa y tuvieron la última sesión de trabajo el día 6 de agosto, 2009. Además en relación a la otra comisión que es la Asesora de Mercadeo fue juramentada en el mes de Diciembre de 2010 y está conformada por:

- Rosa Ruiz Vásquez, Banco Central
- Gerardo Marín, Sector Pesquero.
- Rocio Rodríguez, Sector Pesquero
- Rolando Ramírez, INCOPECA
- Max Polini, Sector Exportador-
- Bernal Chavarría, Sector Exportador.

Esta Comisión tuvo su primera sesión de trabajo el día 15 de marzo, 2011.

DISPOSICIÓN 4.1.b).Al Presidente Ejecutivo:

Rediseñar el modelo actual de licencias de pesca que opera en el INCOPECA, de forma tal que las distintas licencias y artes de pesca asociados, respondan a una clasificación más ordenada y apropiada a cada una de las pesquerías, incluyendo la del tiburón, según criterios técnicos y científicos de sostenibilidad y aprovechamiento de las especies, que permita diferenciar las flotas de acuerdo con la pesca objetivo e incidental que les sea autorizada en dicha licencias, y que facilite la planificación y control del esfuerzo pesquero y las capturas de cada especie, evitando asimismo la emisión de licencias de carácter general- como la que permite capturar especies pelágicas y demersales- que no establecen en forma precisa los recursos que se permite extraer.

Según el último informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la CGR al 31-12-2010, esta disposición se encuentra en proceso de cumplimiento. Además se indica en este informe que se encuentra en desarrollo el "Sistema Integrado de Servicios Pesqueros y Acuícolas (SISPA)" el cual constituye un insumo para el rediseño del modelo de licencias de pesca.

Motivo por el cual la Presidencia Ejecutiva nos señalo lo siguiente: que el Incopescas está realizando esfuerzos para lograr un ordenamiento de las pesquerías del país con el modelo de "Áreas Marinas de Pesca Responsable (AMPR)". Por lo que este modelo lo están implementando en las diferentes zonas del país, y está constituida por las comunidades de Palito de Isla de Chira y Golfo Dulce. Además que la Junta Directiva del INCOPECA, que tiene

en su poder el Plan de Ordenamiento Pesquero de la Comunidad de Tárcoles para su aprobación y se están elaborando los planes de Ordenamiento Pesquero de las comunidades de Isla Caballo, San Juanillo en Guanacaste y próximamente las de la comunidad de Montero de Isla Chira.

A esta auditoría le queda la duda en relación al comentario anterior, con respecto al seguimiento que se está realizando a esta disposición de la Contraloría que está pendiente de cumplirse. Motivo por el cual el Presidente Ejecutivo no nos indico el avance que se está realizando al Sistema Integrado de Servicios Pesqueros y Acuícolas (SISPA), con la situación de cómo se está implementando lo de la licencias de pesca a dicho sistema.

DISPOSICIÓN 4.1.d).Al Presidente Ejecutivo:

Llevar a cabo las acciones necesarias a fin de reestructurar el modelo de costos utilizado para establecer las tarifas que se cobran por las licencias de pesca, definiendo formalmente los procedimientos necesarios para ello, de manera que contemple en dicho importe, el costo de inversión para el desarrollo y la tarifa o costo ambiental, según fue analizado en el punto 2, 1,3 de este informe, para lo cual se le concede un plazo de 6 meses

Se indica en el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010, que se encuentra pendiente el análisis resultado de una prueba de cumplimiento por parte de esta Contraloría.

Por lo anterior, en criterio de esta auditoría, esta disposición se mantiene como no atendida por parte del INCOPECA

DISPOSICIÓN 4.1.e).Al Presidente Ejecutivo:

Rediseñar los sistemas de información del Instituto relacionados con la actividad de pesca, entre ellos los denominados sistemas de permisos de pesca y sistemas de regencias pesqueras, así como el sistema de estadísticas de la institución, con el fin de mejorarlos y modernizarlos, de forma tal que permitan un eficiente control, seguimiento y evaluación de las diferentes pesquerías. Para esto se deberá considerar lo siguiente:

- i. La utilización de una plataforma informática común, a fin de que los sistemas puedan integrarse y relacionarse entre sí, de manera que se facilite el manejo, extracción y análisis de los datos.**
- ii. La depuración de la información que contienen los sistemas actuales, para eliminar las inconsistencias, errores y omisiones que presentan los datos.**

iii. Las disposiciones legales sobre la materia, tal como los requerimientos del artículo 14, inciso b) de la Ley de Pesca y Acuicultura, así como las directrices y orientaciones técnicas internacionales atinentes, como son, entre otras, las contenidas en el código de Conducta para la Pesca Responsable, el Plan de acción Internacional para la Conservación y la Ordenación de los Tiburones, y el documento "la ordenación pesquera: Conservación y ordenación del tiburón", todos de la FAO, específicamente lo relacionado con el registro de información base y la construcción de estadísticas e indicadores.

iv. La creación de pantallas de captura de datos, así como de módulos de salida para la generación de reportes y estadísticas, congruentes, con las necesidades de información que el Instituto defina, según el punto iii, anterior, de forma tal que se puedan determinar al menos indicadores como: la composición de las capturas, el esfuerzo pesquero, captura por unidad de esfuerzo (CPUE) y el índice de abundancia, entre otros, así como la información necesaria para la evaluación biológica de las especies.

v. La incorporación de rutinas y puntos de control a los sistemas, para evitar o disminuir la posibilidad de digitar datos erróneos, incongruentes o inconsistentes, así como para garantizar la confiabilidad, validez y exactitud de los datos que se ingresan, incluyendo una adecuada separación de funciones entre el personal encargado de los sistemas.

vi. El traslado de la responsabilidad de la administración del Sistema de Regencias Pesqueras, al departamento de Protección y Registro del INCOPECA, asignándole un nombre más apropiado que corresponda a la naturaleza de la actividad de control que cumple, y la responsabilidad de su mantenimiento a la Unidad de Informáticas de ese Instituto.

vii. La inclusión de la información correspondiente a los barcos de bandera extranjera, registrando los mismos datos que se definan para los barcos nacionales, de manera que se pueda cuantificar mejor el esfuerzo de pesca en las diferentes pesquerías, principalmente en la del tiburón. Para ello se deberá instaurar un procedimiento de registro de las embarcaciones extranjeras, como requisito previo para otorgarles la autorización de desembarco.

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010, se encuentra en desarrollo el Sistema Integrado de Servicios Pesqueros y Acuícolas (SISPA)

Esta auditoría considera necesario comentar que sobre este particular, según nos indica el presidente ejecutivo, se está en la etapa final para la entrada en operación del Sistema Integrado de Servicios Pesqueros y Acuícolas, denominado SISPA, es por ello que ya se realizó la capacitación de los funcionarios que estarán operando el sistema, el cual se estima que entre en operación a finales del mes de Mayo 2011.

Además nos indico que el sistema permitirá a la Institución tener la conectividad en tiempo real de las diferentes oficinas del INCOPECSA en todo el país, de tal manera que los trámites y consultas se estarían realizando directamente en las oficinas regionales disminuyendo tiempo de espera y traslados de parte de los usuarios.

Otro aspecto que nos indico el Presidente ejecutivo en relación al avance de esta disposición es lo referente al otorgamiento de combustible a la flota pesquera nacional no deportiva, se está realizando los ajustes finales con RECOPE para su puesta en marcha.

DISPOSICIÓN 4.1.h) iv. Al Presidente Ejecutivo:

Desarrollar un mecanismo mediante el cual se garantice que el tiburón que ingrese al país por vía aérea o terrestre, cumpla con lo estipulado en el artículo 40 de la Ley de Pesca y Acuicultura, o sea que los tiburones mantengan adheridas las aletas al cuerpo en forma natural-- tal y como se debe verificar con la pesca que ingresa por vía marítima-- en virtud de la autorización que el INCOPECSA debe dar a dichas importaciones según lo estipula el artículo 150 de esa misma Ley.

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por La Contraloría General de la República al 31-12-2010, esta disposición se encuentra en proceso de cumplimiento. Esta se encuentra en trámite una modificación del Decreto Ejecutivo N° 34928-MAG, contenido del "Procedimiento para la descarga de Tiburones por Embarcaciones Pesqueras Nacionales y Extranjeras en el Territorio Nacional", a efecto de que esta normativa también haga referencia a las descargas de tiburón que se hacen por vía aérea y terrestre.

Nos indico el presidente ejecutivo en el oficio PESJ/147-02-2011, del 25 de febrero 2011, una propuesta de adición al Decreto Ejecutivo N°34928, en donde se establecen regulaciones y requisitos similares para la importación de tiburón a nuestro país por vías terrestres y aéreas, de las establecidas en el artículo 40 de la ley N°7384. El documento se encuentra en el Despacho de la Señora Viceministra, y se espera sea publicado en el mes de mayo del 2011. En razón de lo anterior, solicitaron una ampliación de plazo para cumplir con la disposición hasta el 31 de mayo cuando dicho Decreto Ejecutivo sea publicado en el Diario oficial La Gaceta.

Informe: DFDE-PGAA-6-2008

Informe acerca de los resultados del análisis del procedimiento para el trámite de combustible a precio otorgado a la flota Pesquera Nacional no Deportiva

DISPOSICIÓN 4.2.b). Al Presidente Ejecutivo:

Diseñar en forma conjunta el sistema de información integrado para la administración y control del combustible a precio preferencial, con fundamento en el procedimiento rediseñado a que alude el inciso a) inmediato anterior. Este sistema deberá brindar información suficiente y confiable que permita obtener en tiempo real los datos

relacionado con las órdenes de compra y las cantidades de combustible autorizadas por el INCOPESCA y las efectivamente entregadas por RECOPE; y prever procedimientos de control que evidencien errores e inconsistencias en la comparación de los datos provenientes de ambas instituciones; que posibiliten proceder a las investigaciones y ajuste respectivos. El plan de acciones, la fecha de inicio y de término y los responsables de ejecutarlas, suscrito por ambos presidentes ejecutivos, deberá ser remitidos a esta Contraloría General a más tardar el 31 de marzo de 2009

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010, esta disposición está en proceso de cumplimiento. Se está dando seguimiento al plan de acción elaborado conjuntamente entre RECOPE e INCOPESCA para el diseño del sistema de información para administración y control del combustible a precio preferencial.

La presidencia ejecutiva nos indica que se está elaborando el documento que establece el rediseño para la administración y distribución de combustible a precio preferencial a la flota pesquera y que se estará firmando próximamente por INCOPESCA y RECOPE.

Por lo anterior no queda claro los procesos y las acciones que se están tomando para integrar los dos sistemas el de INCOPESCA y el de Recope, para que la información que se brinde sea suficiente y confiable en relación a la autorización y entrega del combustible.

DISPOSICIÓN 4.3.a). Al Presidente Ejecutivo:

Con base en los informes ejecutivos que recibe sobre las inspecciones, estudios y conciliaciones de combustibles a precio preferencial, remitir periódicamente a la Junta Directiva, informes con los asuntos de la competencia de dicho órgano colegiado; y a su vez tomar las acciones atinentes a la esfera de acción de esa Presidencia Ejecutiva. Enviar a esta Contraloría General los informes ejecutivos emitidos durante el cuarto trimestre del año 2008 y el primero y segundo trimestre de 2009

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitida por la contraloría General de la República con corte al 31-07-2010, estaba en proceso de cumplimiento. Pero en el último informe al 31-12-2010, esta disposición se ha cumplido.

Por lo que esta auditoría ha solicitado nos indiquen cual ha sido el proceso con que se ha cumplido con esta disposición.

Dentro de las acciones que se aplicaron para cumplir con esta disposición nos indicaron que mediante el oficio DGT-05-070-2009, que se remitió a la presidencia ejecutiva, es el informe ejecutivo sobre el resultado de las Inspecciones realizadas, correspondientes al primer trimestre de 2009, con sus respectivas recomendaciones. Además nos indicaron que se

presentaron denuncias al Órgano Jurídico Pesquero para el trámite de combustible a precio competitivo.

Pero no nos indican si periódicamente se han estado presentando a la Junta Directiva los informes ejecutivos en relación a las inspecciones, estudios y conciliaciones de combustibles a precio preferencial.

DISPOSICIÓN 4.3.f). Al Presidente Ejecutivo:

Investigar los casos descritos en los incisos b) y c) del punto 2.2. De este informe, en los que se exponen inconsistencias determinadas en la elaboración de las conciliaciones; y con fundamento en los resultados de esas investigaciones, proceder de acuerdo con lo que en derecho corresponde. Comunicar a esta Contraloría General, el avance de las investigaciones en forma trimestral, iniciando el tercer trimestre 2008 y finalizando el cuarto trimestre del año 2009.

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010, esta disposición se encuentra en proceso de cumplimiento. Está pendiente la resolución final del procedimiento administrativo.

Esta auditoría solicita al presidente ejecutivo nos informara el proceso de esta disposición. Por lo que nos indico que se estima concluir con el procedimiento administrativo para la tercera semana del mes de mayo del presente año.

DISPOSICIÓN 4.4.b). Director General Técnico:

Elaborar y remitir al presidente Ejecutivo, de conformidad con la política que al efecto dicte la Junta Directiva, informes ejecutivos que contengan una síntesis de los resultados de las inspecciones, estudios y conciliaciones; los que deberán incluir las recomendaciones de mejora pertinentes, tal como se indica en el inciso a) de la disposición 4.3 de este aparte.

Según el informe de seguimiento de disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República con corte al 31-07-2010, se encontraba en proceso de cumplimiento. Pero según el último informe al 31-12-2010, esta disposición se encuentra cumplida.

Por lo anterior esta auditoría solicito el avance de cumplimiento de esta disposición. Por lo que nos indicaron que en el oficio DGT-448-2010 de 27 de agosto 2010. Se presentó el resumen de inspecciones realizadas por la Sección de Control y Administración de Combustible, de Puntarenas y Guanacaste.

11. CONCLUSIONES

Después de efectuado el estudio de seguimiento de disposiciones de la Contraloría General de la República, podemos llegar a concluir que si bien es cierto, la administración activa del INCOPECA, ha realizado acciones para cumplir con las disposiciones del ente Contralor, en la mayoría de los casos estas no han sido satisfactorias, para darse por cumplidas tales disposiciones, ya que si bien es cierto del total de 10 recomendaciones en proceso de cumplimiento únicamente se han cumplido tres de ellas. Quedando pendientes en su mayoría las disposiciones en relación con la vigilancia y control de la pesca del tiburón.

12. RECOMENDACIONES

Presidencia Ejecutiva

6.1. Debe de darle seguimiento al avance del SISPA, de la información que dicho sistema facilitara al manejo adecuado para los trámites de licencias de pesca.

6.2. Darle seguimiento al modelo escalonado que la Comisión de tarifas había propuesto para este año según el oficio CT-001-2009.

6.3. Debe de darle seguimiento al procedimiento de integración de los sistemas INCOPECA y Recope para la autorización y entrega del combustible a precio preferencial.

6.4. Debe de darle seguimiento de la periodicidad de los informes ejecutivos que se deben de presentar a la Junta Directiva, de las inspecciones, conciliaciones y estudios del combustible a precio preferencial.

6.5. Deberá informar a esta auditoría de todas las acciones realizadas por la administración tendiente al cumplimiento de las disposiciones de la Contraloría General de la República.

Atentamente;

Licda. Rafael Abarca Gómez. MBA
AUDITOR INTERNO

C/c: Archivo

Luego de deliberar la Junta Directiva resuelve;

AJDIP-148-2011
Considerando

1- Que presenta el señor Rafael Abarca, Auditor Interno, en el Informe N°. INFO-AI-005-05-2011, relacionado con la verificación el grado de avance y cumplimiento de las disposiciones giradas por la Contraloría General de la República al 31-12-2010.

2- Que escuchado, discutido y sometido a consideración el Informe presentado por el Sr. Auditor, la Junta Directiva por tanto;

Acuerda;

- 1- Dar por recibido, acoger y avalar el Informe INFO- AI- 005-05-2011 presentado por el Sr. Auditor interno, MBA. Rafael Abarca Gómez.
- 2- Trasladar a la Presidencia Ejecutiva para la atención de las recomendaciones vertidas en éste Informe.

Acuerdo Firme.

d) El Lic. Rafael Abarca, Auditor Interno, presenta ante esta Junta Directiva el Informe N° INFO-AI-006-05-2011, relacionado con la revisión de las liquidaciones presupuestarias para los ejercicios económicos 2008 -2009.

Puntarenas, 03 de Mayo de 2011

Señores:
Junta Directiva
**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA
Y ACUICULTURA**
Presente.-

Estimados Señores:

1. INTRODUCCION

En cumplimiento de nuestro plan anual de trabajo para el periodo 2010, nos permitimos someter a su conocimiento, consideración y aprobación el informe producto del estudio efectuado a las liquidaciones presupuestarias para los periodos 2008 y 2009 del INCOPESCA.

Es importante indicar que el estudio se llevó a cabo en observancia del “Manual del normas para el ejercicio de la Auditoria Interna en el sector público”, publicado en La Gaceta 246 del 16/12/2004, así como el “Manual y sistemas de procedimiento de auditoria” de la

Auditoría Interna del INCOPELCA.

Para prevenir al Jerarca y Titulares Subordinados según corresponda de sus deberes en el trámite de informes, y en especial de los plazos que deben observarse, se transcriben los artículos de la Ley 8292 “Ley General de Control Interno” que regulan dicha materia.

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.

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.

2. ALCANCE Y LIMITACIONES

2.1 ALCANCE

El alcance del presente estudio comprendió la revisión de las liquidaciones presupuestarias para los ejercicios económicos del 2008 y 2009, así como su comparación con los resultados de la evaluación del Plan Operativo Institucional para los periodos sujetos a estudio.

3. OBJETIVOS

3.1 Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la materia de presupuesto público, liquidaciones presupuestarias.

3.2 Verificar el grado de vinculación existente entre el presupuesto y el plan operativo institucional.

4. COMENTARIOS

4.1 SOBRE LA PRESENTACIÓN DE LOS DOCUMENTOS

Se pudo determinar que las liquidaciones presupuestarias de los periodos 2008 y 2009 se presentaron conforme a los modelos establecidos en la Circular de Informes y Liquidaciones para Instituciones Públicas Descentralizadas, emitida por la Contraloría General de la República" número 1259 de Enero de 1988.

4.2 SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

De la revisión efectuada a la documentación aportada por la oficina de Presupuesto se pudo determinar que para el periodo 2008 se realizaron diez modificaciones al presupuesto y en el periodo 2009 se realizaron 7 modificaciones las que afectaron diversas partidas en aumentos y disminuciones según los requerimientos de los solicitantes.

Se pudo comprobar que todas las modificaciones tanto para el periodo 2008 como 2009 cuentan con el acuerdo de aprobación por parte de la Junta Directiva del INCOPESCA, tal y como se establece en el artículo 13 del Reglamento Sobre Variaciones al Presupuesto de los Entes y Órganos Públicos, Municipales y Entidades de Carácter Municipal, publicado en La Gaceta 170 del 05/09/2006.

En dos de las modificaciones 01-2008 y 07-2008, no se localizó en el expediente respectivo las justificaciones que dieron origen a dicha modificación tal como lo establece el artículo 8 del Reglamento sobre variaciones al presupuesto.

Otro aspecto que llamó la atención es que en todas las solicitudes y modificaciones presupuestarias se indica que tales variaciones al presupuesto no afectan el cumplimiento de metas y objetivos del plan anual operativo. Consideramos que no existe un verdadero análisis por parte de los coordinadores de presupuesto o solicitantes de las variaciones que determine realmente las implicaciones en las metas y objetivos, sino que simplemente se hace para cumplir con el requerimiento establecido por el reglamento. Un ejemplo de esto lo encontramos en la modificación 03-2008, donde se indicó en la justificación presentada por el jefe de Presupuesto y la Jefe del Departamento Financiero que dichos movimientos no afectaban las metas establecidas en sus respectivos planes operativos de acuerdo con los solicitantes, sin embargo ese mismo documento indica que algunos servicios tendrán que ser suspendidos totalmente a partir de Setiembre 2008, situación que consideramos evidentemente afecta el cumplimiento de

las metas y objetivos del plan operativo institucional.

En la modificación número 03-2009 no se ubicó la justificación para la variación de las partidas de servicios personales, ni tampoco la solicitud firmada por parte de la Jefe de Recursos Humanos, quien es la coordinadora a nivel institucional de estas partidas.

Un aspecto importante de señalar y relacionado con la regulación de las variaciones al presupuesto es el hecho de que a la fecha de este estudio la institución no cuenta con mecanismos y procedimientos formales para el trámite interno de formulación, aprobación y ejecución de las modificaciones presupuestarias, tal y como lo establece el artículo 14 del Reglamento sobre variaciones al presupuesto, el cual transcribimos a continuación:

Artículo 14.—Responsabilidad del jerarca en el trámite interno de formulación, aprobación y ejecución e modificaciones presupuestarias. Corresponde al jerarca establecer los mecanismos y procedimientos formales que estime convenientes para que de previo al trámite interno de formulación y aprobación de las modificaciones presupuestarias se establezcan con precisión, además de lo señalado en el inciso anterior, los siguientes aspectos:

- a. La cantidad de modificaciones presupuestarias que, de forma razonable, se ajuste a las necesidades institucionales.
- b. El nivel de detalle requerido así como el procedimiento para su aprobación, según corresponda al jerarca o a la instancia interna designada al efecto.
- c. El detalle de las responsabilidades de las unidades y funcionarios que intervienen en el proceso de aprobación presupuestaria interna de las modificaciones presupuestarias que no requieren ser sometidas al jerarca, así como el procedimiento de coordinación a seguir.
- d. Definir la periodicidad y medios en que las unidades y funcionarios indicados en el inciso anterior, deben informar al jerarca sobre las aprobaciones o improbaciones de modificaciones presupuestarias a su cargo.
- e. Los mecanismos que aseguren que la modificación presupuestaria se ajusta a los procedimientos establecidos por la administración y el resto del bloque de legalidad aplicable.
- f. Los mecanismos que permitan verificar que aquellos programas o actividades financiadas con recursos para un fin específico o que están comprometidos por leyes, licitaciones o contratos, únicamente sean variados de conformidad con lo establecido por la normativa legal que les rige, lo cual debe constar el respectivo acuerdo de aprobación que debe incluirse en el expediente correspondiente.

- g. Las medidas para que cada modificación presupuestaria cuente con su respectivo expediente y numeración propia, así como la designación de la unidad y funcionario responsable de su custodia.
- h. Establecer mecanismos para que la información y resultados que se generen, retroalimenten el proceso de formulación y aprobación presupuestaria interna de las modificaciones presupuestarias de forma permanente, consistente y oportuna.
- i. Desarrollar controles que garanticen que el procedimiento empleado en la formulación, aprobación y ejecución de las modificaciones presupuestarias genera información confiable y oportuna, en procura de la protección y conservación del patrimonio contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- j. Evaluar y revisar periódicamente, de manera oportuna y expresa, los mecanismos y procedimientos empleados en la formulación y aprobación presupuestaria interna de las modificaciones presupuestarias. De lo anterior se dejará evidencia en el expediente respectivo.
- k. Mantener sistemas de información que les permitan acceder, identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna, a partir de la cual se posibilite el análisis de las variaciones al presupuesto, se fomente la transparencia en la gestión y se facilite la rendición de cuentas.
- l. Establecer los medios tecnológicos y de comunicación que faciliten el intercambio de datos y documentos con los sistemas de información presupuestaria que hayan sido establecidos por las instancias externas competentes.

Como se puede ver, el artículo 14 establece claramente una serie de mecanismos y procedimientos que la Junta Directiva del INCOPELCA, como jerarca institucional, debe establecer a fin de contar con las regulaciones internas en materia de variaciones al presupuesto. Sin embargo, a pesar de que la disposición del ente contralor tiene más de cuatro años de emitida, ya que fue publicado en La Gaceta 170 del 05 de setiembre del año 2006, un tiempo más que considerable para que estos mecanismos y procedimientos estuvieran implementados.

4.3 SOBRE LA INCLUSIÓN DE INFORMACIÓN EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN SOBRE PRESUPUESTOS PÚBLICOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Se pudo verificar que para el periodo 2008 se incluyeron 10 modificaciones en el sistema de información sobre presupuestos públicos de la Contraloría General de la República y que para el año 2009 siete modificaciones al presupuesto, lo que coincide con el número de modificaciones aprobadas por la Junta Directiva en cada uno de los periodos sujetos a estudio. Sin embargo, no pudimos verificar el monto de las modificaciones por cuanto la consulta en el sistema no lo

4.4 ANÁLISIS COMPARATIVO DE RESULTADOS DE LAS LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS 2008 Y 2009

INGRESOS

El siguiente cuadro muestra el presupuesto definitivo de ingresos aprobado, así como la ejecución de ese presupuesto para los periodos 2008 y 2009.

NOMBRE PARTIDAS	2008			2009		
	DEFINITIVO	EJECUTADO	Variación	DEFINITIVO	EJECUTADO	Variación
			Relativa			Relativa
INGRESOS CORRIENTES	3.159.941.158,00	2.835.844.718,77	-10,26%	2.999.696.312,16	2.988.621.874,42	-0,37%

Según se desprende del cuadro anterior, para el periodo 2008 no se recaudó un 10.26% del total presupuestado o estimación de ingreso corriente, lo que significó en números absolutos ₡324.096.439,23 (trescientos veinticuatro millones noventa y seis mil cuatrocientos treinta y nueve colones con 23/100).

El ingreso corriente contempla los ingresos por venta de bienes, venta de servicios, Derechos administrativos, renta de activos financieros, multas y sanciones, remates y confiscaciones y las transferencias corrientes del sector público.

En el caso de las ventas de bienes acuícolas, la recaudación fue de un 42.09%, menos de la mitad de los ingresos que se tenían esperados, obteniendo un -57.91% (₡-24.206.503,66) de la ejecución del presupuesto por este concepto.

En la venta de servicios la recaudación representó un 79.78%, correspondiendo este rubro a los ingresos por servicio de transporte portuario, o sea los servicios brindados en la Terminal Pesquera. En este concepto se dejó de recaudar la suma de ₡7.719.636,00 lo que representa un -20.22% de la ejecución de ingresos por servicio de transporte portuario

La recaudación por concepto de derechos administrativos fue de un 71.82% y contempla los ingresos por concepto de licencias de pesca, autorizaciones de combustible, carné de pesca comercial y deportiva así como las inspecciones. En este rubro se dejó de recaudar la suma de ₡148.919.630,70, lo que representa un -24.34% de lo estimado en el presupuesto de ingresos.

Según la nota de comentarios que acompaña la liquidación presupuestaria 2008, las diferencias presentadas o subejecuciones de ingresos responde a factores como la crisis alimentaria que afectó los costos de producción con incremento en los precios de concentrados para el caso de

la venta de bienes acuícolas, además de afectación por las bandas cambiarias y una menor afluencia de servicios portuarios.

Para el periodo 2009, y según los resultados de la liquidación presupuestaria en lo que respecta a los ingresos corrientes no se logró recaudar un 0.37% lo que representa en números absolutos la suma de ₡11.074.437,74. Esto representa una mejoría significativa en comparación con la recaudación del periodo 2008.

Dicha mejoría en la recaudación del ingreso corriente podría ser por una mejor estimación del presupuesto de ingresos al momento de formular el presupuesto tomando en consideración los factores que influyeron en la subejecución del año 2008, o a una mejor gestión en la recaudación de los mismos.

EGRESOS

El siguiente cuadro nos muestra el detalle de la ejecución de egresos a nivel de partidas así como los disponibles que resultaron luego de la operación de la institución en los periodos 2008 y 2009.

	2008				2009			
	DEFINITIVO	EJECUTADO	Disponible		DEFINITIVO	EJECUTADO	Disponible	
			Absoluta	Relativa			Absoluta	Relativa
Remuneraciones	1.273.520.533,12	1.161.037.915,26	112.482.617,86	8,83%	1.617.061.249,19	1.417.012.597,12	200.048.652,07	12,37%
Servicios	339.549.591,65	312.380.469,29	27.169.122,36	8,00%	430.351.699,14	375.655.779,17	54.695.919,97	12,71%
Materiales y Suministros	113.363.645,84	107.164.432,24	6.199.213,60	5,47%	116.426.200,72	86.943.620,25	29.482.580,47	25,32%
Intereses y Comisiones	0,00	0,00	0,00		3.500.000,00	1.119.005,21	2.380.994,79	68,03%
Bienes Duraderos	234.188.772,00	155.150.117,95	79.038.654,05	33,75%	337.642.043,00	267.765.790,84	69.876.252,16	20,70%
Transferencias Corrientes	1.486.481.915,83	823.945.749,64	662.536.166,19	44,57%	981.778.183,18	855.451.673,84	126.326.509,34	12,87%
Cuentas Especiales	0,00	0,00	0,00		111.200.000,00	0,00	111.200.000,00	100,00%

En las partidas de egresos nos llama especialmente la atención los disponibles que quedan en la partida de remuneraciones que para el año 2008 fue de ₡112.482.617.86 y para el año 2009 aumentó dicho disponible a ₡200.048.652.07 representando un 8.83% y un 12.37% respectivamente del presupuesto de esa partida.

Es extraño que una partida en la que se pueden estimar relativamente fácil las necesidades, por cuanto se cuenta con todos los elementos necesarios, como el número de empleados, los tipos de plaza que ocupan, los pluses salariales que corresponden a cada plaza, así como los incrementos por costo de vida anuales, además de que no se da la creación de nuevas plazas, es decir siempre es el mismo número de funcionarios, se den estas estimaciones de presupuesto muy por encima de las que realmente se requieren. Situación que podría provocar se limiten otras partidas

relacionadas directamente con la operación institucional como las de servicios o materiales y suministros. Sobre este particular el Jefe de Presupuesto, Lic. Manuel Benavides, comentó al momento de la discusión del informe, que esta situación podría obedecer a que en estos periodos hubo proyecciones de percentiles que se incluyeron en el presupuesto extraordinario 03-2008 y no se contaba con la información necesaria para dicha proyección, posteriormente la forma de cálculo varió y disminuyó con respecto a las proyecciones, además de lo anterior, también estas partidas se ven afectadas por las incapacidades de personal que no se cargan a salarios y este podría ser otro elemento.

En lo que respecta a las otras partidas, también nos llama la atención que al final del año queden esas sumas disponibles ya que siempre ha sido común en la institución que las diferentes unidades se quejen de la asignación presupuestaria que les corresponde, alegando que los recursos no son suficientes para el cumplimiento de todas las tareas asignadas, sin embargo no se ejecuta el 100% del presupuesto asignado, sino que en algunos casos quedan partidas con disponibles relativamente altos para un presupuesto que se considera limitado. Como por ejemplo la partida de servicios (54.7 millones en 2009) o bienes duraderos (69.9 millones en 2009). Al respecto, manifestó el jefe de Presupuesto, Lic. Manuel Benavides que de los 69.9 millones, 17 de estos correspondían al SISPA1 y 40 millones eran de la sala de capacitación, recursos que quedaron como superávit específico para el periodo 2010 y las obras fueron ejecutadas en ese periodo. En lo que respecta a las partidas de servicios esos recursos correspondían a SINAC y los dineros ingresaron hasta noviembre lo que imposibilitó la ejecución.

4.5 SOBRE LA CONCILIACIÓN DE SALDOS PRESUPUESTO / CONTABILIDAD

Procedimos a efectuar una comparación entre los saldos de la liquidación presupuestaria y los saldos de los estados financieros para las partidas de ingresos y egresos en los períodos sujetos a estudio obteniendo como resultado diferencias en los registros presupuestarios y contables, según se pudo observar en el siguiente cuadro:

INGRESOS

NOMBRE PARTIDAS	PRESUPUESTO		CONTABILIDAD		DIFERENCIAS	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Venta de Agua		4.871.720,00		4.121.700,00		750.020,00
Venta de bienes acuícolas	17.593.496,34	35.876.016,00	18.151.396,34	35.876.016,00	-557.900,00	0,00
Servicios de transporte portuario	30.460.364,00	23.730.101,14	30.410.404,25	24.947.891,24	49.959,75	-1.217.790,10
Derechos administrativos actividades comerciales	463.023.666,30	477.976.169,05	452.185.643,66		10.838.022,64	
Licencias permisos y otros derechos de		125.783.133,94	121.999.422,35	126.102.970,40		-319.836,46
Autorización de combustible		101.363.915,09	88.703.055,64	101.471.685,29		-107.770,20
Autorizaciones varias		43.985.711,50	42.852.567,87	44.248.444,70		-262.733,20

Carné de pesca comercial		21.542.515,32	22.243.971,74	21.530.290,00		12.225,32
Carné de pesca deportiva		108.584.002,45	108.638.274,13	108.181.248,95		402.753,50
Inspecciones varias		67.574.608,45	67.748.351,93	67.476.920,45		97.688,00
Otros ingresos		9.142.282,30				9.142.282,30
Derechos de pesca atún 20%	67.119.889,65	100.789.353,20	68.937.684,00	100.789.328,79	-1.817.794,35	24,41
Intereses s/catas corrientes y o dep Bco Est	5.756.493,59	8.194.840,72	6.581.997,64	8.194.840,73	-825.504,05	-0,01
Diferencias por tipo de cambio	5.140.998,67	5.928.931,13	11.248.093,62	10.473.844,82	-6.107.094,95	-4.544.913,69
OTRAS MULTAS	1.154.000,00		848.847,00		305.153,00	0,00
Remate y confiscaciones	2.099.905,00	251.882,50	428.134,50	89.844,75	1.671.770,50	162.037,75
Reintegro en efectivo	1.599.882,82	953.034,91			1.599.882,82	953.034,91
Ingresos varios no especificados	0,00	155.570,00			0,00	155.570,00

TOTAL DIFERENCIAS					5.156.495,36	5.222.592,53
--------------------------	--	--	--	--	---------------------	---------------------

Como se puede observar en el cuadro anterior, luego de comparar los saldos presupuestarios y contables para los periodos 2008 y 2009 se reflejó una diferencia general (considerados positivos y negativos) de ₡5.156.945.36 (cinco millones ciento cincuenta y seis mil novecientos cuarenta y cinco colones con 36/100) para el periodo 2008 y de ₡5.222.592.53 (cinco millones doscientos veintidós mil quinientos noventa y dos 53/100) para el periodo 2009.

Si bien es cierto, la relación de esas diferencias con el total de la ejecución de ingresos de la institución, porcentualmente representa un 0.18% y 0.17% para 2008 y 2009 respectivamente, lo que visto así se podría decir no es de relevancia, sin embargo, al analizarlo línea por línea podemos rescatar algunos aspectos de importancia que debemos señalar.

Como primer punto tenemos lo correspondiente a la partida de derechos administrativos actividades comerciales, que agrupa lo correspondiente a las licencias y permisos, autorizaciones de combustible, autorizaciones varias, carné de pesca y las inspecciones, cuya diferencia fue de ₡10.838.022.64 de más por parte de presupuesto con respecto al registro de la contabilidad en el periodo 2008, monto que disminuyó considerablemente para el periodo 2009 por cuanto la diferencia fue de ₡177.673.04 de menos en el registro presupuestario con respecto al registro contable.

Otra diferencia que llama la atención es la correspondiente a los derechos de pesca de atún, específicamente el 20% que corresponde al INCOPECA según la Ley de Pesca. Por este concepto en el periodo 2008 tenemos ₡1.817.794.35 registrado de menos en presupuesto con respecto al registro de la contabilidad. Llama la atención que se presente esta diferencia en un ingreso que es tan específico. No obstante para el periodo 2009 prácticamente no se presentó diferencia.

También llama la atención las diferencias presentadas en las cuentas de Intereses sobre cuentas corrientes y las diferencias por tipo de cambio. En el caso de la cuenta intereses sobre cuentas

corrientes esa solo presentó diferencia en el periodo 2008 de ¢825.504.05 registrado de menos en presupuesto. En lo que respecta a la cuenta de diferencias por tipo de cambio se puede decir que son de las más representativas, puesto que para el periodo 2008 fue de ¢6.107.094.95 y para el 2009 de ¢4.544.913.69, en ambos casos registrados de menos por presupuesto.

En este caso particular dichos ingresos no corresponden a la prestación de bienes y servicios que realiza la institución al sector pesquero, sino que corresponden a ingresos por los saldos mantenidos en cuentas bancarias y los generados por el diferencial cambiario por saldos en cuentas en moneda extranjera. Por lo que dichos ingresos son determinados por el departamento financiero a través de sus diferentes dependencias y con los instrumentos de control establecidos para tal fin, situación que debería de minimizar el riesgo de existencia de diferencias entre la contabilidad y presupuesto, al pertenecer estas dependencias a un mismo departamento. Sin embargo las diferencias se presentan.

EGRESOS

DETALLE PARTIDA	PRESUPUESTO EJECUTADO		CONTABILIDAD		DIFERENCIAS	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Remuneraciones	1.161.037.915,26	1.417.012.597,12	1.181.515.907,45	1.427.631.869,92	-20.477.992,19	-10.619.272,80
Servicios	312.380.469,29	375.655.779,17	298.849.755,01	371.657.369,25	13.530.714,28	3.998.409,92
Intereses y Comisiones	0,00	1.119.005,21	6.107.094,95	1.121.585,31	-6.107.094,95	-2.580,10
TOTALES DIFERENCIAS					-13.054.372,86	-6.623.442,98

En el caso de los egresos el rubro más preocupante es el de las remuneraciones, donde existe una diferencia de ¢20.477.992.19 en el periodo 2008 y de ¢10.619.272.80 en el periodo 2009 registrado de menos en presupuesto o de más en la contabilidad. Al consultar tanto al Lic. Manuel Benavides, Jefe de Presupuesto, como a la Licda. Yessenia Núñez, Jefe de Contabilidad, las razones de dicha diferencia, ninguno de los dos pudo determinar con exactitud los motivos. La licenciada Núñez manifestó que al parecer se había efectuado una conciliación entre las oficinas, sin embargo no pudo ubicar la documentación o archivos relacionados, sin embargo, la diferencia existe según los saldos mostrados en los estados financieros y la liquidación presupuestaria para los periodos de estudio. Sobre este particular manifiestan el Lic. Manuel Benavides y las Licdas Betty Valverde y Yessenia Núñez en la discusión del informe, que desde la integración del módulo de Recursos Humanos, en junio del 2008, se presentan diferencias entre los datos generados por dicho módulo y los asientos contables y presupuestarios generados por el sistema.

Otras partidas que presentan diferencias son las de Servicios, ¢13.530.714.28 y ¢3.998.409.92 respectivamente para los periodos 2008 y 2009.

Y por último tenemos la partida de Intereses y Comisiones que para el periodo 2008 presupuesto no registra egreso por este concepto y la contabilidad registra un monto de ¢6.107.094.95. Indica la Jefe de Finanzas, que en el 2008 esta partida no se encontraba abierta en presupuesto.

Con respecto a estas diferencias tanto en ingresos como en egresos, llama la atención de esta Auditoría el hecho de su existencia, por cuanto el Departamento Financiero cuenta con un sistema integrado para el registro de las transacciones institucionales, que al ser precisamente integrado se supone que se registra una única vez y que cada dependencia luego de un proceso de revisión procede a autorizar y aplicar lo registrado por el funcionario a que corresponde dicha labor, lo que en buena teoría es una medida de control precisamente para que no se presenten diferencias en los registros, sin embargo como hemos mencionado la medida no ha sido por si sola suficiente tal y como queda evidenciado.

Al consultar a la jefatura de la contabilidad y de presupuesto se nos comentó que efectivamente la tesorería es la encargada de hacer el registro en el caso de los ingresos, pero que sin embargo existe el riesgo del error humano, por cuando el funcionario de Tesorería debe digitar en dos ocasiones la información, una vez para el registro contable y una segunda vez para el registro presupuestario, situación que podría generar algún tipo de error y que al parecer es la explicación que ellos encuentran para las diferencias señaladas, al menos para el caso de los ingresos, ya que para el caso de los egresos el procedimiento es diferente, aun y cuando también se cuenta con lo integración con el sistema de planilla, partida donde se presentan diferencias considerables.

Sobre este particular al momento de la discusión del informe manifestó la Jefe del Departamento Financiero, M.B.A. Betty Valverde Cordero, que la integración es relativa, ya que el sistema no es a la medida y no abarca todos los requerimientos que necesita la institución y en algunas oportunidades genera duplicidades. También manifiesta la Jefe de Contabilidad, Licda. Yessenia Núñez Dimarco que para el periodo 2011 se están conciliando los ingresos y egresos del primer semestre, aun y cuando tienen limitaciones de personal y de reportes que permitan realizar este trabajo en forma ágil y oportuna.

4.6 SOBRE LA COMPARACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL.

PERIODO 2008

El siguiente cuadro muestra la ejecución presupuestaria para el periodo 2008 para cada una de las partidas, así como la ejecución general del presupuesto.

DETALLE PARTIDA	DEFINITIVO	2008	
		EJECUTADO	EJECUTADO %
			

0	Remuneraciones	1.273.520.533,12	1.161.037.915,26	91%
1	Servicios	339.549.591,65	312.380.469,29	92%
2	Materiales y Suministros	113.363.645,84	107.164.432,24	95%
3	Intereses y Comisiones	0,00	0,00	
5	Bienes Duraderos	234.188.772,00	155.150.117,95	66%
6	Transferencias Corrientes	1.486.481.915,83	823.945.749,64	55%
9	Cuentas Especiales	0,00	0,00	
	TOTAL PARTIDAS	3.447.104.458,44	2.559.678.684,38	74%

Como se puede ver, la operación institucional para el periodo 2008 generó una ejecución del presupuesto institucional del 74% a nivel general.

Según la evaluación del Plan Operativo Institucional (POI) 2008 el porcentaje de cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución anduvo por encima del 100% en ambos programas, Dirección Superior y Administrativa (programa 1) tuvo un 150% de cumplimiento en el único objetivo estratégico el cual fue el establecimiento del sistema de conectividad institucional y desarrollo de tecnología de información con la integración de once oficinas descentralizadas a la sede central, para la atención eficaz del usuario. La meta para este objetivo estratégico en 2008 era la integración de 6 oficinas y el resultado final fue de 9 oficinas conectadas, lo que dio como resultado un porcentaje de cumplimiento mayor.

En el caso del programa dos, Apoyo al Sector Pesquero y Acuícola tuvo a su cargo el cumplimiento de dos objetivos estratégicos. El primero, aumentar la protección y recuperación de los recursos pesqueros por zonas de pesca con la integración de las comunidades de pescadores; para este objetivo el cumplimiento fue de un 100%, integrando dos comunidades. El segundo, ampliar la cobertura de aplicación de la normativa sanitaria, con un cumplimiento del 131% con 395 pescadores capacitados de un total de 300 programados.

Si analizamos la relación entre cumplimiento de los objetivos estratégicos y ejecución de los recursos notamos que existen diferencias significativas entre uno y otro de un 76 % en el caso del programa 1 y de un 26% y 57% en el caso del programa dos, situación que nos podría llevar a pensar que la expresión cuantitativa de los objetivos estratégicos no concuerda con ellos, ya que con la utilización de mucho menos recursos se están obteniendo porcentajes de cumplimiento mayores a los programados o esperados.

Ahora bien, según se hace referencia en el informe de cumplimiento del POI, tales variaciones se deben a las transferencias corrientes y a los recursos de vigencia anteriores, sin embargo, si tomamos en cuenta únicamente las partidas relacionadas directamente con la operación institucional como lo son remuneraciones, servicios, materiales y suministros, y bienes duraderos, estas presentan porcentajes de ejecución superiores al 90% con excepción de los bienes duraderos que fue un 66%. Si bien es cierto con estas partidas la diferencia es menor en relación con los porcentajes de cumplimiento de los objetivos estratégicos, también es cierto

que sigue existiendo diferencias considerables ya que los cumplimientos de metas y objetivos anduvieron en 150% y 136%.

Nos parece que con estos resultados porcentuales no hay una apropiada correspondencia entre el POI y el presupuesto institucional, ya que al parecer la institución ejecuta sus funciones con mucho menos recursos que los asignados en el presupuesto en apariencia.

PERIODO 2009

El siguiente cuadro corresponde a la ejecución presupuestaria del periodo 2009 para cada una de las partidas y el resultado general de la ejecución.

DETALLE PARTIDA	2009		
	DEFINITIVO	EJECUTADO	EJECUTADO %
0 Remuneraciones	1.617.061.249,19	1.417.012.597,12	88%
1 Servicios	430.351.699,14	375.655.779,17	87%
2 Materiales y Suministros	116.426.200,72	86.943.620,25	75%
3 Intereses y Comisiones	3.500.000,00	1.119.005,21	32%
5 Bienes Duraderos	337.642.043,00	267.765.790,84	79%
6 Transferencias Corrientes	981.778.183,18	855.451.673,84	87%
9 Cuentas Especiales	111.200.000,00	0,00	0%
	3.597.959.375,23	3.003.948.466,43	83%

Para este periodo la ejecución del presupuesto fue de un 83% según la liquidación presupuestaria, mientras que el porcentaje de cumplimiento para los objetivos estratégicos institucionales fue de un 100% para los tres objetivos.

En este periodo la diferencia entre los porcentajes de ejecución y los porcentajes de cumplimiento de metas no fue tan marcada como la del 2008. Lo que nos podría indicar que los planes y el presupuesto se formularon y ejecutaron con una mayor relación entre ambos.

El análisis anterior se hace con la información contenida en el documento de Informe de Liquidación y Ejecución Presupuestaria para los periodos sujetos a estudio, mismo que solamente hace referencia al cumplimiento de objetivos estratégicos tal y como es requerido por los entes externos, pero que no permite realizar un análisis más detallado del cumplimiento de los objetivos, metas y actividades de las deferentes dependencias organizacionales.

5. CONCLUSIONES

Una vez finalizada la revisión de las liquidaciones presupuestarias para el periodo sujeto a estudio podemos concluir que en lo relacionado con el objetivo 3.1 la administración ha

cumplido con la presentación de los informes tanto en tiempo como en forma según lo establecen las diferentes normativas y directrices de la Contraloría General de la República. Sin embargo, existe incumplimiento específicamente del artículo 14 del Reglamento sobre variaciones al patrimonio, al haber pasado más de cuatro años de regir dicha normativa sin que la institución cuente con directrices y procedimientos formalmente establecidos y dictados por la Junta Directiva, situación que consideramos no se ha realizado ninguna gestión para su cumplimiento, ni por parte del órgano colegiado y tampoco por el Departamento Financiero, a nuestro criterio principal interesado en contar con las regulaciones formales en materia de variaciones al presupuesto y área de la administración que debió de gestionar ante la Junta Directiva tal cumplimiento.

En cuanto al objetivo 3.2 relacionado con la vinculación entre el presupuesto y el plan operativo institucional debemos concluir que si bien es cierto para el periodo 2009 se puede decir que existió una mejoría con respecto al año 2008, aun se presentan diferencias entre los grados de cumplimiento de los planes y el grado de ejecución de los recursos, sin que en el documento de liquidación presupuestaria o el informe de evaluación del POI se justifique de manera detallada el origen de tales diferencias. Además, en el caso concreto de las variaciones al presupuesto se cumple con la normativa en cuanto a hacer referencia a la afectación que implican tales variaciones en el cumplimiento de metas y objetivos, sin embargo, tal y como lo mencionamos en los comentarios del informe, es nuestro criterio que esto se hace solamente para cumplir con la normativa, sin la existencia de un verdadero análisis sobre las afectaciones en el plan operativo.

Si bien es cierto, la administración cumple con la presentación de los informes tanto de ejecución presupuestaria como de cumplimiento del Plan Operativo Institucional, según los requerimientos de los entes externos, esta información no permite, al menos en nuestro caso evaluar de forma detallada la vinculación existente entre el Plan Operativo Institucional y la Ejecución Presupuestaria, ya que no incluye nivel de detalle suficiente como lo son el cumplimiento de metas y actividades de las diferentes unidades organizacionales de la Institución, para poder hacer una relación entre estas y los recursos asignados a tales unidades.

También podemos concluir que no existe análisis suficiente por parte de la Junta Directiva del INCOPECA de los documentos que remiten tanto el Departamento Financiero y Planificación, en cuanto a las diferencias que presenta el grado de ejecución presupuestaria en comparación con el cumplimiento de metas y objetivos, según los informes de cumplimiento del Plan Operativo Institucional, por cuanto las aprobaciones de estos documentos al parecer se dan sin que los miembros de ese órgano colegiado hagan referencia a dicha situación, más aún cuando estos documentos no incluyen justificaciones amplias de dichas diferencias.

Por otra parte es preocupante que se sigan presentando diferencias entre las partidas de ingresos y gastos entre las oficinas de contabilidad y presupuesto, situación que al parecer se ha vuelto habitual por cuanto en todas las evaluaciones realizadas, hemos tenido que hacer referencia a estas diferencias de registros girando las recomendaciones del caso para que se

lleven a cabo conciliaciones tal y como lo establecen las normas de control interno, sin que al parecer esto se cumpla.

Además es muy preocupante que el sistema informático denominado Open Gob no facilite los controles en áreas tan importantes como el registro y control de ingresos y egresos, además de presentar inconsistencias serias como las mencionadas por los personeros del Departamento Financiero en cuanto a los registros de las planillas y la generación de los asientos contables y presupuestarios. Situación que ha quedado evidencias con las diferencias de registro mencionadas en este informe.

6. RECOMENDACIONES

A la Junta Directiva

6.1 La Junta Directiva, a través del Departamento Financiero deberá emitir la normativa interna en cuanto a las variaciones al presupuesto tal y como lo establece el Reglamento de Variaciones al Presupuesto emitido por la Contraloría General de la República.

6.2 La Junta Directiva deberá procurar efectuar un análisis de los documentos presupuestarios que son sometidos a su consideración y aprobación al menos en lo que respecta a verificar el grado de correspondencia entre las ejecuciones presupuestarias y el cumplimiento de los objetivos y metas del plan operativo institucional, para lo cual deberá requerir que los documentos sean presentados con la antelación necesaria que les permita llevar a cabo dicho análisis.

Al Departamento Financiero

6.3 En vista de las debilidades e inconsistencias mencionadas en el informe respecto al sistema integrado, el Departamento Financiero deberá realizar el diagnóstico correspondiente a fin de valorar la necesidad y conveniencia de contar con una herramienta que se ajuste a las necesidades y requerimientos actuales. De conformidad con la normativa legal, presupuestaria y contable del sector público.

A las oficinas de Presupuesto y Contabilidad

6.4 Deberán de llevar a cabo las conciliaciones de registros de ingresos y egresos entre las oficinas de Presupuesto y Contabilidad, documentando debidamente dicha conciliación para las evaluaciones futuras.

A las oficinas de Presupuesto y Planificación

6.5 La liquidación presupuestaria y el informe del cumplimiento del Plan Operativo Institucional deberán de incluir un análisis y justificación del porqué de las diferencias entre el cumplimiento

de objetivos y las ejecuciones presupuestarias.

A la oficina de Planificación

6.6 Deberá de diseñar e implementar los controles necesarios que faciliten la evaluación del Plan Operativo Institucional relacionado con la ejecución de presupuesto para cada dependencia que ejecute recursos presupuestarios.

Atentamente;

Lic. Rafael Abarca Gómez
AUDITOR INTERNO

C/c: Papeles de Trabajo
Archivo

Luego de deliberar la Junta Directiva resuelve;

AJDIP-149-2011
Considerando

- 1-Que presenta el señor Rafael Abarca, Auditor Interno, en el Informe N°. INFO-AI-006-05-2011, relacionado con la revisión de las liquidaciones presupuestarias para los ejercicios económicos 2008 – 2009.
- 2-Que escuchado, discutido y sometido a consideración el Informe presentado por el Sr. Auditor, la Junta Directiva por tanto;

Acuerda

- 1- Dar por recibido, acoger y avalar el Informe INFO- AI-006-05-2011 presentado por el Sr. Auditor interno, MBA. Rafael Abarca Gómez.
- 2- Trasladar al Departamento Financiero y al Departamento de Planificación para lo de su competencia, para lo cual deberán rendir informe a la Junta Directiva.

Acuerdo Firme.

III. ARTICULO III Cierre

Se levanta la Sesión al ser las catorce horas con cincuenta minutos.