



Ministerio de
Comercio Exterior
COMEX

Resultados de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio Económico 2017 considerando, los recursos del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de COMEX y los recursos del Convenio COMEX-PROCOMER y su correlación con el cumplimiento de planes operativos y de largo plazo.

AUD-INF-ENV-04-2018

Junio, 2018

INDICE

Resultados de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio económico 2017 considerando, los recursos del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de COMEX y los recursos del Convenio COMEX-PROCOMER y su correlación con el cumplimiento de planes operativos y de largo plazo.....	2
I. Introducción.....	2
1.1 Origen.....	2
1.2 Objetivo.....	2
1.3 Alcance.....	2
1.4 Base Legal.....	3
1.5 Comunicación oral de resultados.....	3
II. Resultados:.....	4
2.1 Valoración de la Ejecución Presupuestaria del Presupuesto Ordinario y Extraordinario del ejercicio económico 2017 y de los recursos del Convenio COMEX-PROCOMER.	4
2.1.1 Comportamiento de las principales partidas presupuestarias.....	7
2.2 Informe sobre los resultados de la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo, CINDE.....	10
2.3 Observaciones realizadas al Informe de Ejecución de COMEX por parte de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda en su Informe de Evaluación Anual, Ejercicio Económico 2017.....	10
2.4 Informe de Evaluación de la gestión presupuestaria del ejercicio económico 2017 cumplimiento de metas.....	12
III Conclusiones Generales.....	14
IV. Recomendaciones.....	14
4.1 A la Señora Ministra:.....	14
4.2 A la Oficialía Mayor y Dirección Administrativa.....	15
4.3 A la Dirección de Gestión Estratégica.....	15
Anexo No. 1.....	16

Resultados de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio económico 2017 considerando, los recursos del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de COMEX y los recursos del Convenio COMEX-PROCOMER y su correlación con el cumplimiento de planes operativos y de largo plazo.

I. Introducción

El estudio comprendió la revisión de los resultados de la Gestión Financiera, considerando los recursos del Presupuesto Ordinario y Extraordinario del periodo 2017 y los recursos provenientes del Convenio COMEX-PROCOMER; así como, el cumplimiento de los objetivos estratégicos y el avance de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, 2015-2018.

En el Título 216 de la Ley No. 9411 del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2017¹ se asignó al Ministerio de Comercio Exterior, COMEX para el ejercicio económico 2017 ₡ 8,4 mil millones y en el mes de julio 2017 mediante presupuesto extraordinario se incrementó en ₡411 millones, para un presupuesto total de ₡ 8,8 mil millones, distribuidos en dos programas presupuestarios, el 792 Actividades Centrales y el 796 Política Comercial Externa, cuya asignación presupuestaria fue 32% (₡2,7 mil millones) y 68% (₡6,1 mil millones), respectivamente.

PROCOMER, mediante Convenio COMEX-PROCOMER, con fundamento en el artículo 8 inciso b) de la Ley 7638, , apoya técnica y financieramente al Ministerio, mediante la asignación de recursos para administrar los regímenes especiales de exportación, promover los intereses comerciales del país en el exterior y defenderlos. Para el ejercicio económico 2017 el monto presupuestado fue de ₡ 2,6 mil millones.

1.1 Origen

El estudio se realizó para conocer la consistencia y coherencia entre los resultados de la Planificación y la utilización de los recursos asignados al Ministerio, mediante el Presupuesto 2017 y el convenio COMEX-PROCOMER.

1.2 Objetivo

Revisar los resultados de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio económico 2017 y de los recursos del Convenio COMEX-PROCOMER y su correlación con el cumplimiento de Objetivos Estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo, PND.

1.3 Alcance

Comprende la verificación de los resultados de la gestión financiera y de cumplimiento de objetivos y metas de COMEX, para el ejercicio económico 2017.

¹ Publicado en la Gaceta No. 238 Alcances Digitales No.299.A 299.B y 299.C del 12 de diciembre del 2016

1.4 Base Legal

De conformidad con los lineamientos descritos por la Contraloría General de la República, el informe de auditoría se registrará por las directrices emitidas por este Ente Contralor en sus artículos 37, 38 y primer párrafo del artículo 39 de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno que a la letra dice:

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.

1.5 Comunicación oral de resultados

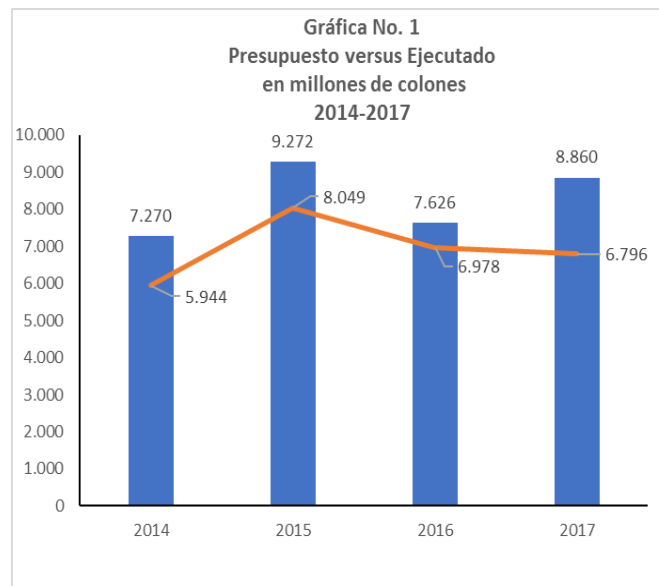
La comunicación oral de resultados se realizó con el señor Duayner Salas, Ministro a.i., Mariela Rojas, Oficial Mayor y Directora Administrativa, señor William Gómez, Dirección de Gestión Estratégica y señora Ileana Castro, Jefa de la Unidad Financiera.

II. Resultados:

2.1 Valoración de la Ejecución Presupuestaria del Presupuesto Ordinario y Extraordinario del ejercicio económico 2017 y de los recursos del Convenio COMEX-PROCOMER.

El Presupuesto es el instrumento financiero que contiene las prioridades de gasto del Ministerio para atender los Objetivos Estratégicos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo, PND 2015-2018.

En la gráfica No. 1 se muestra el presupuesto del Ministerio financiado con recursos del Presupuesto Nacional y el monto ejecutado durante el periodo 2014-2017:



El Presupuesto del Ministerio para el ejercicio 2017 fue de ₡ 8.860,9 millones. Al analizar el comportamiento del presupuesto observamos que su ejecución (₡ 6.795,8) fue un 2% inferior al promedio del periodo, (₡ 6.942), lo que muestra muy poca variabilidad en los ingresos y los gastos del 2017 respecto al promedio del periodo; sin embargo al compararlo con el presupuesto del año anterior, (₡ 7.625,8 millones), se observa un crecimiento del 16%, ₡1.235.1 millones, el cual se explica por el incremento de la partida Bienes Duraderos por un mil millones (₡1.000.000.000,00) para la compra del terreno que será utilizado para el traslado del Puesto Fronterizo Paso Canoas (terminal de carga) en el Marco del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, proyecto para la modernización de los pasos de frontera terrestre del país, del cual COMEX es el organismo ejecutor.

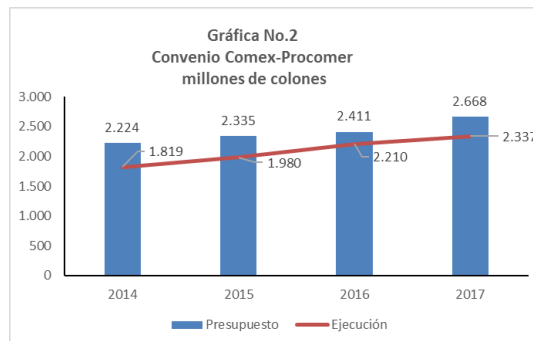
Los recursos de la compra del terreno, provienen del impuesto de salida por puestos fronterizos terrestres, por lo que no forman parte del límite de gasto presupuestario dado por el Ministerio de Hacienda para los gastos operativos del Ministerio, pero si están incorporados en el presupuesto autorizado del Ministerio.

El presupuesto Ordinario del Ministerio está organizado en dos programas presupuestarios, el 792 Actividades Centrales y el 796 Política Comercio Exterior. El detalle del Presupuesto y su ejecución por programas es el siguiente:

Presupuesto/ Ejecución 2017 (millones de colones)			
Programa 792 (31,5%)		Programa 796 (68,5%)	
Actividades Centrales		Política Comercial Externa	
Presupuestado	Ejecutado	Presupuestado	Ejecutado
100%	82,8%	100%	73,9%
2.791,41	2.312,05	6.069,50	4.483,78
479,32		1587,72	
monto sin ejecutar			
2.065,08			

Las principales partidas presupuestarias son Remuneraciones, Servicios y Transferencias, las cuales han tenido en los últimos cuatro años un monto presupuestado muy similar; en el 2017 éstas representan el 31%, 37% y 29% respectivamente. En el resto de las partidas; Materiales y Suministros y, Bienes Duraderos, durante el periodo 2014-2017, se han presupuestado cifras irrelevantes para el análisis (menos de 1% y 2%), excepto en el 2017 que la partida de Bienes Duraderos representó un 12% del presupuesto, al incluir los recursos para la compra del terreno.

En el periodo 2014-2017 el Presupuesto del Convenio COMEX-PROCOMER y su ejecución fue la siguiente:



COMEX ha ejecutado en el periodo 2014-2017, en promedio el 86% de los recursos provenientes del convenio, quedando sin ejecutar, en promedio €323 millones anuales, el monto total acumulado, no ejecutado en el periodo 2014-2017 es de €1.292,2 millones. Esta situación incide en la gestión financiera e institucional, principalmente al ser COMEX una institución con recursos limitados, en donde su presupuesto ordinario representa menos del 0.1% del Presupuesto Nacional. Todos los remanentes de recursos asignados a la gestión institucional están directamente relacionados con la eficiencia, eficacia y calidad del servicio.

Para el año 2017, COMEX ejecutó del Convenio €2.336,58 millones, o sea, el 88% de dichos recursos, 2 puntos porcentuales más que el promedio de ejecución del periodo 2014-2017.

El total de recursos asignados a COMEX para el ejercicio económico 2017, considerando ambas fuentes de recursos, fue de €11.528,8 millones, de los cuales fueron ejecutados €9.132,4 millones, quedando disponibles €2.396,4 millones.

La subejecución de recursos provenientes del Presupuesto Ordinario por €2.065,1 millones, es explicada por la Jefe de la Unidad Financiera en: La previsión de recursos para atender situaciones relacionadas con actividades de procesos de arbitraje internacional, que no se dieron, por un monto de €1.131,7 millones, el costo del terreno para el traslado del puesto Fronterizo Paso Canoas fue menor al estimado, lo que generó un disponible de €337,6 millones y €214,6 millones de la transferencia de los recursos para CINDE que no se realizó en aplicación del Decreto de Contingencia Fiscal N° 40540-H publicado en la Gaceta, Alcance N° 191 del 07 de agosto del 2017, emitida por el Ministerio de Hacienda, el resto corresponde a una parte de las contrataciones que se frenaron en cumplimiento del citado Decreto.

Al rebajar del monto subejecutado del Presupuesto Ordinario, los recursos disponibles, que no están directamente relacionados con la gestión institucional que corresponden a €1.683,91 (Servicios Jurídicos, Servicios en Ciencias Económicas y Sociales, terreros, transferencia a CINDE) nos queda un presupuesto no ejecutado por €381,2 millones, monto razonable si consideramos el efecto del Decreto sobre el comportamiento de las contrataciones. Con este ajuste el nivel de ejecución institucional podría decirse que fue de 95,7%.

Por otra parte, al revisar el Informe de la Dirección General de Presupuesto Nacional, DGPN, titulado Gobierno de la República Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2017; COMEX² tiene el segundo lugar en subejecución del presupuesto, 23,3%, solo es superado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones con un 25,5%; sin embargo el monto subejecutado representa un 0.2% del monto subejecutado del Presupuesto Nacional, debido al peso ponderado que tiene el Presupuesto de COMEX, 0,09%³ respecto al Presupuesto Nacional 2017.

² en el apartado de Factores que explican la subejecución 2017 en el Cuadro 3.14 Monto Subejecutado, porcentaje de subejecución y participación relativa en el monto total subejecutado, por título presupuestario,

³ Calculado con datos del cuadro 3.5 Presupuesto Nacional 2017 Monto autorizado y ejecutado por título presupuestario (en colones) del Informe de la DGPN, titulado Gobierno de la República Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2017

De acuerdo con la información mostrada en el informe de la DGPN, Cuadro 3.6 “Presupuesto Nacional 2014-2017 Monto ejecutado por título presupuestario (como porcentaje del total)”, el promedio ejecutado de ese periodo, por el Ministerio es del 82,7%, lo que nos da una subejecución promedio para el periodo de 17,7%, por lo que, efectivamente existe un comportamiento atípico en la ejecución del 2017, producto de las situaciones mencionadas anteriormente, en este informe. Ver Anexo No. 1.

2.1.1 Comportamiento de las principales partidas presupuestarias.

Remuneraciones:

La partida de remuneraciones, del Presupuesto Ordinario, representa el 29% del presupuesto 2017 y el 36% del presupuesto ejecutado, siendo la partida que tuvo la mayor ejecución, 94%, y para el periodo 2014-2017 su ejecución fue en promedio de 89%. Se observa una mejora en el porcentaje de ejecución en 5 puntos porcentuales y en el nivel de ocupación de las plazas. El disponible presupuestario fue 152,4 millones, el cual se explica de la siguiente manera:

Plazas vacantes: 2 puestos del programa 792 Administración Central estuvieron vacantes 9 y 12 meses; 1 puesto del Programa 796, estuvo vacante 11 meses y 6 puestos profesionales estuvieron vacantes en promedio 2,5 meses.

Diferencias en estimaciones: se generaron porque en algunos puestos el porcentaje que correspondió aplicar en pago de los pluses fue diferente al porcentaje presupuestado, (porcentaje de dedicación exclusiva), el porcentaje presupuestado por concepto de costo de vida fue mayor que el otorgado por el Gobierno.

Diferencias en tipo de cambio: COMEX cuenta con 11 puestos en el extranjero, por lo que se requiere hacer conversión de moneda, siendo el tipo de cambio empleado en el Presupuesto (establecido por Ministerio de Hacienda) generalmente diferente al tipo de cambio aplicado durante el año, en el 2017 el tipo de cambio empleado fue menor que el estimado.

Al respecto, las plazas vacantes se originan de la aplicación de las directrices que restringen la utilización de las plazas. Debido a que los recursos sobrantes, de la partida de remuneraciones, no pueden trasladarse a otras partidas presupuestarias, es conveniente que las estimaciones por concepto de pluses salariales, de las plazas vacantes se ajuste, al comportamiento histórico o promedio del periodo, de al menos 3 años.

Adicionalmente, una parte del personal de COMEX es remunerado con **recursos provenientes del convenio interinstitucional COMEX-PROCOMER**. El convenio otorga recursos para el pago de remuneraciones y cargas sociales por ₡2.305,00 millones, cifra que representa el 89,8% adicional al monto del Presupuesto Ordinario del Ministerio en esta partida. Situación que incide favorablemente en el balance presupuestario, entre las diferentes

partidas, pues de no ser así, la partida de remuneraciones en el año 2017 representaría el 55% del presupuesto del Ministerio. Siendo el capital humano el principal recurso para la productividad institucional, es importante lograr, en la medida de lo posible, el pleno empleo, a fin de asegurarnos el fortalecimiento de las actividades institucionales.

Los recursos del convenio COMEX-PROCOMER asignados a esta partida, que no se utilizaron, entre otras situaciones, obedeció a:

Plazas vacantes: 1 plaza de negociador comercial 5 de la Dirección de Inversión estuvo 11 meses sin utilizarse.

Plazas temporales: Varias plazas temporales estuvieron vacantes varios meses: 4 plazas para Puestos Fronterizos: una de negociador comercial 4 (5 meses), una de negociador comercial 3, una de Asistente Negociador 3 (3 meses) y una de Asistente Negociador 2 (10 meses). Además, una plaza de Negociador Comercial 2 (8 meses) de la Dirección General de Comercio Exterior.

Otros factores: No se aplicó el 3% estimado como aumento del costo de vida (los salarios de Convenio para el 2017 no tuvieron revaloración salarial); la eliminación de una de las plazas temporales y la otra quedó vacante por renuncia de la funcionaria; además, se tramitó un permiso por medio tiempo, todo lo cual redujo el gasto por este concepto.

Las plazas vacantes por periodos mayores a tres meses podrían afectar la actividad de una Unidad, cuando se tiene una identificación adecuada de los recursos de personal para ésta, por lo que en esos casos debería reflejarse su impacto, en las actividades de ésta y en el cumplimiento de los objetivos y metas. De lo contrario, podría haber una inadecuada asignación de recursos de personal.

Servicios:

A esta partida se le asignó el 38% del Presupuesto Ordinario del 2017 (¢ 3.364 millones), sin embargo, su ejecución fue del 62% o sea (¢2.073,3 millones), quedando un remanente de ¢1.290,7 millones. Esta partida en el periodo 2014-2016 tuvo una ejecución promedio del 85%, o sea, la ejecución mostrada en el 2017 fue menor en 23 puntos porcentuales.

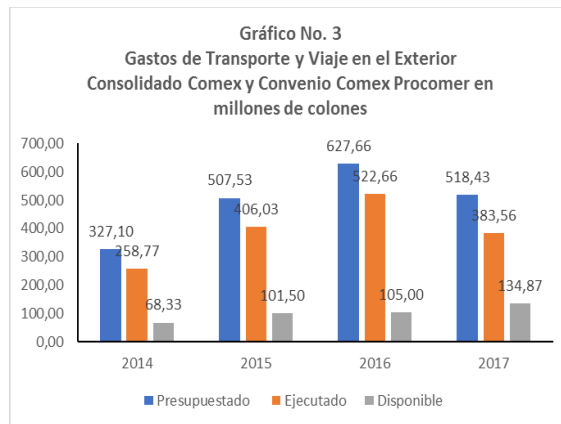
Adicionalmente, esta partida es reforzada, con recursos del Convenio COMEX-PROCOMER. En el 2017 el monto asignado por el convenio fue de ¢349,38 millones de colones, de los cuales quedaron sin ejecutar el 48,8%, o sea ¢171,1 millones.

El monto total subejecutado de la partida de servicios, fue de ¢1.465,7 millones de colones, considerando los remanentes del Presupuesto ordinario y del Presupuesto del convenio; sin embargo, al rebajar ¢1 131,7 millones correspondiente a los recursos del presupuesto ordinario, asignados para el proceso de arbitraje, que no fueron ejecutados, de las

subpartidas 1.04.02 Servicios Jurídicos y 1.04.04 Servicios en Ciencias Económicas y Sociales, nos quedan ₡334 millones, cifra que muestra los recursos de ambos presupuestos que no fueron ejecutados por la administración.

El promedio de subejecución de esta partida, en el periodo 2014-2017, de los recursos asignados, en el presupuesto ordinario, fue de ₡653 millones, o sea, el 21,4% y la subejecución promedio de los recursos asignados, por el convenio fue de ₡99 millones, o sea un 37,3%.

Se observa que durante el periodo 2014-2017, se han asignado a las subpartidas Gastos de Transporte y Viaje en el Exterior, tanto en el presupuesto ordinario como en el presupuesto del convenio COMEX-PROCOMER, más recursos de los ejecutados, lo que ha generado recursos ociosos, tal y como se muestra en la Gráfica No. 3.



Según el Informe Anual 2017, del convenio COMEX-PROCOMER, otras subpartidas que muestran subejecución son las siguientes:

La subpartida de otros servicios de gestión y apoyo por ₡96,12 millones, de los cuales ₡ 67,3 millones no se utilizaron. La justificación es que dicho saldo, es un remanente de dos contratos, uno de traducciones de documentos y otro de interpretación simultánea. Los recursos no ejecutados en la subpartida de servicios jurídicos, corresponde a que no se contrató el servicio de un experto en el área ambiental. Tampoco se contrató el experto para elaborar el plan de gestión ambiental y social de los puestos fronterizos, lo que incidió en la subejecución de la subpartida de servicios de ingeniería.

Transferencias:

En la partida de transferencias del Presupuesto Ordinario de COMEX, se registran los recursos para la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo, CINDE, por (₡ 1.050,0 millones), autorizados por el Ministerio de Hacienda entre los recursos que asigna al Ministerio, para atender otras prioridades (₡ 2.296,0 millones). En el año 2017 se dejaron de transferir ₡ 214,6 millones, o sea el 20,4%, debido a la aplicación del Decreto sobre Contingencia

Fiscal indicado. No obstante, no se tuvo evidencia de que se hayan identificado los riesgos que implicaba no transferir estos recursos a CINDE.

2.2 Informe sobre los resultados de la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo, CINDE

En el año 2017, únicamente se le transfirieron ₡835,35 millones. En el informe de evaluación del PAO, CINDE indica que debido a la disminución del ingreso fue necesario reevaluar las estrategias para lograr cumplir con las metas institucionales propuestas, las cuales se lograron en promedio en un 103%.

A pesar de que, el Ministerio en el Informe Financiero al 31 de diciembre del 2017 remitido a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda explicó que el remanente de la transferencia de CINDE se debe a la aplicación del Decreto No. 40540-H sobre Contingencia Fiscal, dicha Dirección en su informe de Evaluación Anual del Ejercicio 2017, indica que *“La institución debe valorar la transferencia a CINDE para el próximo ejercicio económico.”*, por lo que esta Auditoría considera importante que cuando se apliquen directrices que limitan la ejecución de recursos, en los informes remitidos al Ministerio de Hacienda se indique el impacto de la medida y las acciones alternas que fue necesario realizar, de tal manera que quede demostrado que los recursos que no se utilizaron son importantes para las actividades a las que están dirigidos.

2.3 Observaciones realizadas al Informe de Ejecución de COMEX por parte de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda en su Informe de Evaluación Anual, Ejercicio Económico 2017.

El informe comenta que el Ministerio solicitó dos modificaciones presupuestarias de manera extraordinaria, una corresponde al primer presupuesto extraordinario Ley No. 9461, publicada en la Gaceta 137 Alcance No.176 del 19 de julio de 2017, donde se aumentan los gastos correspondientes a Servicios Jurídicos, por un monto de ₡240,0 millones (recursos necesarios para atender los casos relacionados con el jamón ibérico, y el caso D5524 de consumo del aguacate originario de México y la subpartida de Servicios en Ciencias Económicas y Sociales por un monto de ₡75,0 millones para cubrir el estudio de la organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE), estas subpartidas al concluir el ejercicio económico 2017 tuvieron un 0% de ejecución). En ese mismo presupuesto extraordinario, se aumentaron también los Gastos de Viajes y Transporte se incrementaron también en un monto de ₡96,0 millones, desglosados por subpartidas: 10501, ₡3,0 millones; 10502, ₡3,0 millones; 10503, ₡52,0 millones; 10504, ₡38,0 millones, los cuales, al finalizar el ejercicio económico 2017 tuvieron una ejecución de 19,6%, 33,1%, 43,5% y 67,5%, respectivamente.

Al respecto, la Dirección General de Presupuesto Nacional, DGPN, en el citado informe solicitó al Ministerio, que realice un esfuerzo adicional, en materia de planificación, para que las asignaciones de recursos sean eficientes, eficaces y se ejecuten en el destino que dio origen a la asignación.

Esta Auditoría considera conveniente afinar las herramientas de gestión financiera, a fin de evitar realizar trámites que consumen tiempo y recursos, que al final no van a tener resultados positivos en la gestión institucional.

Otra observación en el informe de la DGNP es que, en materia de Contratación Administrativa, recomienda tomar medidas para la presentación de los trámites, establecimiento de un cronograma de prioridades con fechas de cumplimiento obligatorio, prioridades que se definen entre la unidad solicitante y la Proveeduría Institucional, el informe revela que en el mes de agosto, segundo semestre del año trámites importantes relacionados con las partidas Servicios, Materiales y Suministros y Bienes Duraderos no se habían gestionado, es importante valorar los montos de las solicitudes y su momento de gestión ya que si corresponden a Licitaciones Abreviadas o Públicas y en ocasiones compras directas sin adecuada fiscalización de la ejecución contractual pueden generar futuros compromisos no devengados.

Al respecto consultamos a la Encargada de la Proveeduría sobre dicha observación y nos indicó que todo lo que indica el informe del Ministerio de Hacienda, se hace, sin embargo, hay otros elementos que intervienen, que no permiten que se logre equilibrar las necesidades de las diferentes unidades con los recursos efectivamente disponibles mediante la cuota trimestral que asigna la Tesorería Nacional, la cual muchas veces limita la administración de las compras en forma eficiente.

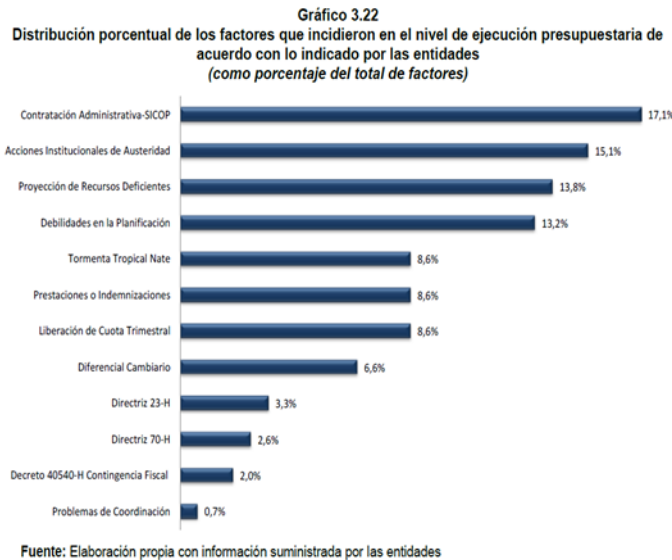
Esta Auditoría observó, en el Informe de Ejecución del Plan de Compras 2017⁴ que se realizaron en total 18 modificaciones al Plan de compras inicial, las cuales obedecieron a cambios en la programación presupuestaria, fechas de calendarización y priorización de compras que se tuvieron que adecuar a las nuevas necesidades y condiciones del Ministerio. No obstante, el informe plantea una serie de mejoras para el 2018.

El plan de compras es importante que sea flexible, sin embargo, 18 modificaciones significan un promedio de 1,5 veces por mes, lo que refleja que, al momento de su elaboración, no se recogen todas las variables que afectan el mismo, situación que podría estar incidiendo en la eficacia y eficiencia en la calidad del servicio, dado a las unidades, para la adquisición de bienes y servicios.

El informe consolidado elaborado por la DGNP denominado Gobierno de la República Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados, Ejercicio Económico 2017 menciona que los 4 títulos presupuestarios que presentan los mayores niveles de subejecución son: Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (25,5%), Ministerio de Comercio Exterior (23,3%), Servicio de la Deuda (17,5%) y Ministerio de Cultura y Juventud (17,4%).

⁴ Publicado en la página web del Ministerio

En dicho informe se muestra un gráfico sobre los principales factores que incidieron en la subejecución presupuestaria de las instituciones públicas, el cual, consideramos conveniente incluirlo. Obsérvese que solo un 2% de las entidades consideraron que el Decreto de Contingencia Fiscal afectó de manera directa su ejecución.



No obstante, esa situación puede obedecer, al nivel de presupuesto que maneja COMEX, 0,09% del Presupuesto Nacional, que hace que el gráfico en el Ministerio aplica en sentido opuesto.

2.4 Informe de Evaluación de la gestión presupuestaria del ejercicio económico 2017 cumplimiento de metas

En el apartado Institucional del Informe de Evaluación de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio Económico 2017 se presentaron al Ministerio de Hacienda los principales resultados de las áreas de:

- ✓ Exportaciones de bienes y servicios
- ✓ Inversión Extranjera Directa

Por su parte la Directora General de Presupuesto Nacional, mediante oficio DGPN-074-2018 del 01 de marzo del 2018, en el informe anual emitido, se refirió a la labor del Programa 796 "Política Comercial Externa", el cual para el año 2017 contó con recursos del Presupuesto Nacional por ₡ 6.069,5 millones, que representan el 68,5% del presupuesto total asignado al Ministerio, de los cuales fueron ejecutados ₡4.483,8, o sea un 73,9%, quedando un remanente de ₡1.585,7 millones correspondiente al 26,1%.

Al respecto mencionó que dicho programa atiende los objetivos estratégicos institucionales, referidos al PND 2015-2018.

En el apartado de Observaciones mencionó que, la información suministrada, se encuentra en apego a la solicitada por el Ente Rector; adicionalmente, reconoció el esfuerzo realizado por la institución, para brindar información relevante y muy completa sobre la gestión realizada durante todo el año 2017.

Por su parte el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en el Informe Anual de Seguimiento y Cumplimiento de metas 2017 PND 2015-2018 indicó:

El Sector Comercio Exterior está conformado por, COMEX y PROCOMER. El Ministro es el Jefe al mando y es miembro activo de la Junta Directiva de la Promotora, por lo que, la interacción entre los dos entes es dinámica y efectiva, la comunicación es fluida y se logra una cohesión de ambos para la toma de decisiones pertinentes. Ambas instituciones realizan sesiones de trabajo, donde se presentan resultados estratégicos y operativos del Sector, dichas reuniones son mensuales, por lo que, se realiza el seguimiento de los programas y proyectos del PND.

En el apartado de Consideraciones Generales indicó que las tres metas están cumplidas y responden a un gran objetivo “Promover las exportaciones de bienes y servicios e incentivar la atracción de inversión extranjera directa en Costa Rica”.

Asimismo, relacionado con los ocho programas indicó que, siete están clasificados de acuerdo con lo programado y nueve metas de programas y proyectos, presentan cumplimientos satisfactorios que vienen a contribuir con el cumplimiento de los objetivos propuestos por el sector, lo cual nos refiere a que efectivamente, de mantenerse dicho comportamiento en la gestión sectorial registrada al 31 de diciembre 2015, 2016 y 2017 y con la incorporación de las acciones de mejora necesarias, se podrá cumplir las metas de periodo propuestas en el PND 2015-2018.

Según lo indicado por el Rector, el programa clasificado con riesgo de incumplimiento está relacionado con el avance en la ruta para lograr la adhesión a la OCDE, el cual tiene un cumplimiento del 72%; no obstante, se plantearon acciones de mejora para el cumplimiento de la meta del periodo y lograr el 32% restante

Al respecto, la Auditoría Interna, observó que, existe un alineamiento entre el criterio emitido en el informe de la Dirección General de Presupuesto Nacional y en el informe de seguimiento anual al cumplimiento de las metas propuestas en el PND 2015-2018 emitido por MIDEPLAN.

III Conclusiones Generales

La ejecución presupuestaria del periodo 2017, 76,7%, comparada con los resultados de la ejecución presupuestaria promedio del periodo 2014-2017, 83% es 6,3 puntos porcentuales inferior y comparada con la ejecución del año anterior, 92%, es inferior en 15,3 puntos porcentuales.

No obstante, la subejecución de 23,3% se originó principalmente por, gastos no ejecutados, relacionados con actividades de los procesos de arbitraje internacional, que no se presentaron según lo previsto; los recursos que no fueron transferidos a CINDE y algunas contrataciones que no se realizaron, en aplicación del Decreto de Contingencia Fiscal, emitido por el Ministerio de Hacienda, debido a la débil situación fiscal del país.

Según el informe de la DGPN, con base en la información reportada por el Ministerio, sobre el cumplimiento de objetivos y metas, dicha subejecución no afectó los resultados institucionales.

Las pruebas de auditoría aplicadas sobre el Presupuesto Ordinario y los gastos del ejercicio económico 2017, así como, la revisión del cumplimiento de los objetivos y metas del PND, mostraron un resultado satisfactorio.

Las pruebas de Auditoría, aplicadas sobre el registro y la ejecución de los recursos provenientes del Convenio COMEX-PROCOMER, resultaron satisfactorias.

Las pruebas de auditoría realizadas sobre el cumplimiento de Objetivos y Metas de CINDE, con los recursos que le transfiere el Ministerio, fueron satisfactorias.

IV. Recomendaciones

La Auditoría Interna, plantea algunas acciones para mejorar la ejecución presupuestaria de las partidas de gasto, sobre los cuales la Administración tiene posibilidad de gestión, tomando en cuenta, que los recursos del Ministerio son escasos.

4.1 A la Señora Ministra:

4.1.1 Girar las instrucciones a la Oficial Mayor y Directora Administrativa, para que presente un plan de trabajo y el cronograma con las actividades a realizar, el responsable y el plazo de ejecución de cada actividad, a fin de que se atiendan las recomendaciones indicadas en el punto 4.2. de este informe.

Una vez revisado y aprobado el plan, debe ser comunicado a la Auditoría Interna, en un plazo no mayor de 30 días hábiles contados, a partir del día siguiente de la fecha en que fue comunicado el informe al Jerarca.

4.1.2 Instruir, a la Dirección de Gestión Estratégica para que atienda la recomendación girada en el punto 4.3 de este informe.

4.2 A la Oficial Mayor y Directora Administrativa

4.2.1 Trabajar una estrategia de mediano, que contribuya a potenciar el uso de los recursos del Ministerio y mantenga controlados los remanentes presupuestarios que se originan en la gestión institucional. Dicha estrategia debe estar consensuada con los Jerarcas y la Dirección de Comercio Exterior, para asegurarnos su efectiva aplicación y que los recursos sean empleados en su mejor uso alternativo.

4.2.2 Requerir, a la Unidad que mantenga, plazas vacantes por más de tres meses, las justificaciones sobre la imposibilidad de llenar éstas. Asimismo, asegurarse que los trámites administrativos para el proceso de contratación sean ágiles.

4.2.3 Definir acciones que permitan asegurar que los recursos, cuyo gasto depende de la gestión administrativa, sean controlados, de tal manera que se tramiten en tiempo, las modificaciones presupuestarias para dar contenido a aquellas actividades que poseen recursos insuficientes o que no habían sido previstas, contribuyendo con esto a mejorar la ejecución presupuestaria y a enfocar los recursos en su mejor uso alternativo.

4.2.4 Mantener una estrecha comunicación con la encargada de definir los recursos asignados a los casos de arbitraje Internacional, a efecto de lograr una mayor precisión a la hora de determinar los recursos que se requieren y no incurrir en procesos de trámites de presupuestos extraordinarios que luego el Ministerio de Hacienda nos señale como una falta de planificación en sus informes de Evaluación de la gestión Institucional.

4.2.5 Instaurar como procedimiento de que previo a implementar una medida de racionalización del gasto, emitida por el Ministerio de Hacienda, se analice el impacto que tiene esta desde el punto de vista financiero y de cumplimiento de objetivos y metas y se hagan del conocimiento del ente regulador que generó la norma, a fin de retroalimentar a dicho ente sobre los riesgos e impacto, que la aplicación de la medida tiene en la gestión institucional.

4.2.6 Fortalecer los mecanismos administrativos para afinar el proceso de elaboración del plan de compras inicial de la institución, solicitando a las diferentes unidades que presupuestan adquisiciones de bienes y servicios información suficiente y competente que sustente la compra, a fin de valorar la necesidad.

4.3 A la Dirección de Gestión Estratégica

4.3.1 Instruir a la Unidad de Planificación para que dé seguimiento a las acciones de mejora planteadas por el Ministro de Comercio Exterior, para lograr la adhesión a la OCDE, meta que está clasificada con riesgo de incumplimiento, siendo su avance del 72%.

Anexo No. 1

Cuadro 3.6
Presupuesto Nacional 2014-2017
Monto ejecutado por título presupuestario
(como porcentaje del total)

	2014	2015	2016	2017 ^{1/}	Promedio
Total General	94,1%	92,9%	95,3%	89,3%	92,9%
Asamblea Legislativa	88,8%	89,3%	89,5%	90,1%	89,4%
Contraloría General de la República	91,3%	93,5%	95,3%	95,1%	93,8%
Defensoría de los Habitantes	90,6%	93,3%	91,9%	91,8%	91,9%
Poder Judicial	95,7%	92,1%	93,2%	97,6%	94,6%
Presidencia de la República	80,6%	86,5%	92,1%	89,9%	87,3%
Ministerio de la Presidencia	85,9%	87,3%	94,1%	90,5%	89,5%
Ministerio de Gobernación y Policía	91,6%	84,4%	93,8%	85,4%	88,8%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	82,0%	86,8%	89,1%	87,2%	86,3%
Ministerio de Seguridad Pública	88,1%	89,9%	91,2%	87,5%	89,2%
Ministerio de Hacienda	81,4%	79,9%	86,6%	87,5%	83,9%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	96,6%	91,2%	96,2%	89,9%	93,5%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	84,2%	88,5%	96,9%	93,8%	90,8%
Ministerio de Obras Públicas y Transporte	78,6%	82,0%	95,2%	91,1%	86,7%
Ministerio de Educación Pública	95,2%	93,0%	93,7%	92,8%	93,7%
Ministerio de Salud	88,4%	89,8%	97,3%	94,4%	92,5%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	98,5%	98,7%	96,6%	89,6%	95,9%
Ministerio de Cultura y Juventud	79,0%	74,4%	91,6%	82,6%	81,9%
Ministerio de Justicia y Paz	93,9%	94,6%	93,9%	83,7%	91,5%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	89,5%	87,2%	99,0%	93,1%	92,2%
Ministerio de Comercio Exterior	80,6%	82,0%	91,5%	76,7%	82,7%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	90,8%	88,9%	94,0%	91,9%	91,4%
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	88,0%	85,4%	93,5%	74,5%	85,4%
Ministerio de Ambiente y Energía	83,5%	80,9%	80,9%	87,9%	83,3%
Tribunal Supremo de Elecciones	83,7%	83,2%	87,3%	86,8%	85,2%
Servicio de la Deuda	93,8%	95,7%	97,5%	82,5%	92,4%
Regímenes Especiales de Pensiones	98,6%	98,2%	97,4%	96,3%	97,6%
Obras Específicas	82,6%	86,3%	83,7%	82,9%	83,9%

^{1/} Al TSE se le excluyen \$2.618,2 millones, destinados al Fondo General de Elecciones, que se utiliza únicamente en casos de situación de apremio en el desarrollo de la organización de las elecciones, y a los gastos para la realización de un eventual referéndum, que por mandato legal se presupuestan como una previsión.

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por las entidades y obtenida del SIGAF

Fuente: Gobierno de la República Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2017.