



Ministerio de
Comercio Exterior
COMEX

AUDITORIA INTERNA

**“Estudio sobre el manejo del fondo fijo de la Caja Chica y de los gastos ejecutados por
COMEX - CONAFAC y el PIF, de los presupuestos del periodo 2018- 2019
II Informe Parcial referente al CONAFAC.”**

AUD-INF-ENV-0005-2019

Noviembre, 2019



TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBJETIVOS DEL SERVICIO DE AUDITORÍA	4
2.1 Objetivo general.....	4
2.2 Objetivos específicos:.....	4
3. ALCANCE Y PERIODO DEL SERVICIO DE AUDITORIA.....	4
3.1 Documentos revisados y analizados:	4
3.2 Procedimientos Revisados y analizados.....	5
3.3 Período del servicio de auditoría.....	5
3.4 Fuentes de criterio.....	5
3.5 Metodología.....	5
4. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL SERVICIO.....	6
5. CONCLUSIÓN GENERAL	6
6. RESULTADOS.....	7
6.1 Aspectos que fortalecen el Sistema de Control Interno	7
6.2 Aspectos susceptibles de mejora.....	8
6.2.1 La estimación de ingresos para el anteproyecto de presupuesto se hace en dos momentos, lo que genera un reproceso.	8
6.2.2 Valoración de las actividades propuestas por las instituciones públicas que solicitan recursos presupuestarios al CONAFAC.	9
6.2.3 Resultados de la Ejecución Presupuestaria 2018:.....	9
6.2.4 Resultados de la Ejecución Presupuestaria del I semestre 2019:.....	11
6.2.5 Diferencias entre la información Presupuestaria registrada por el Departamento Financiero y el Informe de Ejecución Presupuestaria del CONAFAC/COMEX-2018-2019, conocidos por el Consejo.....	12
6.2.6 Falta de Planificación y organización del proceso presupuestario, lo que incide en la ejecución.....	16
6.2.7 Cumplimiento de la política de Gestión documental sobre el contenido de las actas del CONAFAC.....	23
7. RECOMENDACIONES.....	26
7.1 Al Viceministro de Comercio Exterior, Presidente del CONAFAC]	26

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José C. R.

[Parte II. Estudio sobre gastos del CONAFAC/COMEX.

15 de noviembre de 2019

1. INTRODUCCIÓN

El estudio forma parte del Plan Anual de Auditoría 2019 y este informe constituye el II informe parcial, del "Estudio sobre el manejo del fondo fijo de la Caja Chica y de los gastos ejecutados por COMEX - CONAFAC y el PIF, de los presupuestos del periodo 2018 - 2019".

Mediante el artículo 2 de la Ley No. 9430¹ se crea el Consejo Nacional de Facilitación del Comercio, CONAFAC; como un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Comercio Exterior el cual, asume las funciones del Consejo de Puestos Fronterizos Terrestres (CPFT).

El Consejo cuenta con una Secretaría Técnica, encargada de darle apoyo técnico y administrativo, la cual recae en la Dirección General de Comercio Exterior. Dicha Dirección designó un coordinador y un grupo de apoyo, el cual ejercerá las funciones técnicas y administrativas encomendadas a la Secretaría Técnica del CONAFAC.

Actualmente, los recursos que asigna el CONAFAC, a las diferentes instituciones públicas que lo conforman, provienen de la distribución del 50% de los tributos a que hace referencia la Ley No. 9154², artículo 4: inciso 1) el pago de un impuesto de cinco dólares estadounidenses (US\$5,00), a toda persona física que salga del territorio nacional por un puesto fronterizo terrestre, que no estén dentro de los casos de exención; inciso 2) el pago de un impuesto de veinticinco dólares (US\$25,00) por el declarante, al momento de presentación de la declaración aduanera de exportación que ampare mercancías destinadas a salir del país por un puesto fronterizo terrestre y se utilizan para obras y mejoras que se requieren con urgencia en los pasos de frontera, tales como, reparaciones, mantenimiento de áreas comunes, vías internas y zonas de estacionamiento e inspección de zonas primarias de las fronteras, que se deterioran debido al elevado flujo de vehículos pesados y migrantes.

Es importante mencionar que una vez que inicie el periodo de amortización del contrato de préstamo No.3488/OC-CR, suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por cien millones de dólares (US\$100.000.000,00) para contribuir a la financiación y ejecución del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica³, dichos recursos, se

¹ Aprobación del Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por, hecho en Ginebra, el 27 de noviembre de 2014, y su Anexo (Acuerdo sobre Facilitación del Comercio), publicada, el 20 de abril del 2017, Alcance No. 83, del 20 de abril del 2017.

² Aprueba Acuerdo que establece asociación entre Centroamérica y la Unión Europea y sus Estados miembros, aprueba Enmienda al artículo XXI de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre".

³ Artículo 13 de la Ley No. 9451, publicada en el Alcance No. 117 del 31 de mayo del 2017.

utilizarán, en primera instancia, para sufragar las obligaciones del Contrato de Préstamo, hasta la finalización del periodo de amortización correspondiente.

2. OBJETIVOS DEL SERVICIO DE AUDITORÍA

2.1 Objetivo general

Determinar la razonabilidad del uso de los recursos incluidos en el Presupuesto del Ministerio y que son administrados por el Consejo Nacional de Facilitación del Comercio, CONAFAC.

2.2 Objetivos específicos:

- ✓ Verificar que los gastos realizados por el CONAFAC/COMEX, estén de conformidad con lo establecido en las leyes, reglamentos y planes operativos anuales del periodo en estudio y del plan estratégico vigente, debidamente avalado por el Consejo.
- ✓ Analizar la eficiencia con la que se han aprovechado los recursos asignados a COMEX, por el CONAFAC, incorporados en el presupuesto del Ministerio.
- ✓ Establecer la correspondencia de los gastos realizados por COMEX con el Plan operativo anual y el Plan Estratégico, con el fin de determinar la eficacia del trabajo realizado e identificar los riesgos de incumplimiento.
- ✓ Valorar la razonabilidad y oportunidad con que la Secretaria Técnica ha gestionado los procesos de contratación y la efectividad de éstos.
- ✓ Verificar el registro adecuado y oportuno de los gastos, por parte de la Unidad Financiera y el cumplimiento del procedimiento establecido para tal fin.
- ✓ Analizar, que los informes de ejecución presupuestaria emitidos por la Secretaria Técnica reflejen, los acuerdos tomados por el CONAFAC, según constan en el libro de actas, sobre los movimientos presupuestarios.

3. ALCANCE Y PERIODO DEL SERVICIO DE AUDITORIA

3.1 Documentos revisados y analizados:

- ✓ Presupuesto de gastos 2018 y 2019.
- ✓ Informes de Ejecución del Presupuesto 2018 y la ejecución al 30 de junio del 2019.
- ✓ Plan Operativo, CONAFAC, 2018 y 2019-2020.

- ✓ Plan Estratégico Cuatrienal, CONAFAC.
- ✓ Informe de labores 2018-2019: CONAFAC-INF-LAB-001-2019, 18 de julio de 2019
- ✓ Plan de compras 2018 y 2019 y su ejecución.
- ✓ Libro de Actas del CONAFAC: Actas de las sesiones de interés para el estudio.

3.2 Procedimientos Revisados y analizados.

Procedimiento para la elaboración y ejecución del presupuesto, de los recursos recaudados en virtud de la Ley N° 9154 (impuesto de salida por puestos fronterizos terrestres).

3.3 Período del servicio de auditoría.

El estudio se realizó del 16 de agosto al 15 de noviembre del 2019, el periodo evaluado durante la ejecución del servicio comprendió el II semestre del 2018 y el I semestre del 2019.

3.4 Fuentes de criterio.

Para la formulación de los criterios a evaluar se tomaron las siguientes fuentes:

- ✓ Ley No. 9430 Ley de aprobación del protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech.
- ✓ Ley No. 9154 del 04/07/2013 Destino de los tributos.
- ✓ Ley No.9451 del 16 /05/2017 Contrato de Préstamo, suscrito con el BID para financiar el PIF.
- ✓ Decreto No. 39586-H-GOB del 11/01/2016 Reglamento a los Impuestos de Salida.
- ✓ Decreto ejecutivo No.40476-COMEX 30/06/2017 Reglamento para la designación de los miembros representantes del sector privado que forman parte del CONAFAC.
- ✓ Decreto Ejecutivo No. 40432-COMEX del 04/04/2017.
- ✓ Decreto No. 41123-COMEX Reglamento de Organización y Funcionamiento del CONAFAC 16/05/2018.

3.5 Metodología.

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna, según el programa de aseguramiento y mejora de la calidad de la Unidad de Auditoría Interna.

Se aplicó el Procedimiento P-010 "Auditorías de información financiera" y la auditoría es una auditoría de carácter especial, la cual consta de tres fases, a saber:

Fase I- Planeación
Fase II-Examen
Fase III-Comunicación de resultados

4. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL SERVICIO.

El informe preliminar fue remitido a la Administración Activa, mediante correo electrónico el 15 de noviembre del 2019 y la exposición de resultados se realizó el 18 de noviembre del 2019.

Se brindó un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la presentación de resultados, para que nos remitieran por escrito las observaciones y la documentación de respaldo.

El informe considera las observaciones que a criterio de la Auditoría eran pertinentes.

5. CONCLUSIÓN GENERAL

Basados en el alcance del estudio, así como en las pruebas de auditoría realizadas, los resultados del estudio fueron razonables.

No obstante, el bajo nivel de ejecución presupuestaria alcanzado en el 2018 y el bajo nivel de ejecución a junio 2019, por lo que, se requiere fortalecer algunas etapas del proceso presupuestario, como los son, la planificación y la organización, de tal manera que el presupuesto responda a las necesidades prioritarias, que son posibles de atender en el periodo presupuestario; con el fin de que se logren los objetivos propuestos con los recursos solicitados.

Los recursos provenientes de la distribución del 50% de los tributos a que hace referencia la Ley No. 9154⁴, artículo 4: inciso 1), no han sido aprovechados en forma eficaz y eficiente.

Se observó que no se tienen mecanismos de control y de seguimiento efectivos en el cumplimiento de los objetivos trazados, que permitan tomar acciones a tiempo, de tal manera que se logren solventar las necesidades identificadas en los puestos fronterizos terrestres.

⁴ Aprueba Acuerdo que establece asociación entre Centroamérica y la Unión Europea y sus Estados miembros, aprueba Enmienda al artículo XXI de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre".

El estudio permitió constatar:

- ✓ Los movimientos de los recursos del CONAFAC, incluidos en los registros de gastos del Departamento Financiero de COMEX.
- ✓ Los ajustes efectuados en el Presupuesto, conforme a las variaciones de los ingresos estimados, provenientes del 50% de ambos tributos, que fueron comunicados por la Dirección General de Presupuesto Nacional, DGPN del Ministerio de Hacienda.

Tabla I Resultados de la evaluación de criterios para el servicio [Referencia del servicio] por componentes

#	COMPONENTE EVALUADO	RESULTADO DE LA
1	Revisión del presupuesto 2018-CONAFAC	Cumple
2	Revisión del Presupuesto 2019-CONAFAC	Cumple
3	Revisión de la Ejecución Presupuestaria 2018- CONAFAC	Cumple
4	Revisión de la Ejecución Presupuestaria al 30/06/2019-CONAFAC	Cumple
5	Verificación de una muestra de los gastos registrados en la Unidad Financiera 2018-junio 2019	Cumple
6	Revisión de los acuerdos del CONAFAC en el libro de actas.	Cumple

Fuente: Elaboración propia a partir de las pruebas de auditoría y la documentación proporcionada por el Departamento de Presupuesto, la Secretaría Técnica del CONAFAC, a través de la Unidad de Facilitación del Comercio.

6. RESULTADOS

6.1 Aspectos que fortalecen el Sistema de Control Interno

- ✓ El CONAFAC durante el II semestre del 2018, en el Acta de la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0012-2018, del 30 de octubre del 2018, acordó solicitar a las instituciones que conforman el CONAFAC, presentar informes ejecución presupuestaria trimestrales ante la Comisión Ejecutiva y semestrales ante el CONAFAC, a partir del año 2019. Además, se comprometió en revisar el

presupuesto ejecutado por las instituciones y el proyectado para realizar ajustes oportunamente.

- ✓ El CONAFAC para efectuar el proceso presupuestario elaboró el “Procedimiento para la elaboración y ejecución del Presupuesto de los Recursos recaudados en virtud de la Ley No. 9154 impuesto de salida por puestos fronterizos terrestres”.

6.2 Aspectos susceptibles de mejora

A continuación, se comentan algunas situaciones que impactan el proceso presupuestario e inciden en el aprovechamiento de los recursos de la Ley N° 9154, artículo 4, inciso 1):

6.2.1 La estimación de ingresos para el anteproyecto de presupuesto se hace en dos momentos, lo que genera un reproceso.

Para el periodo presupuestario 2018 y 2019, una vez remitido el anteproyecto de presupuesto, a la Dirección General de Presupuesto Nacional, DGPN, ésta actualizó, entre los meses de agosto y setiembre, la estimación de ingresos, por un monto menor al monto inicialmente informado, por lo que se procedió a ajustar el presupuesto y someterlo nuevamente a aprobación del Consejo, para remitirlo a la DGPN.

Al respecto, en el año 2018 el monto del anteproyecto de presupuesto, inicial, fue de $\text{€} 2.209.200.000,00$, la DGPN solicitó ajustarlo a $\text{€} 2.099.400.000,00$, lo que generó una diferencia de menos de $\text{€} 109.800.000,00$, por lo que fue necesario modificar el presupuesto. En el año 2019, el monto inicial del anteproyecto de presupuesto fue de $\text{€} 2.258.100.000,00$ y se debió ajustar a $\text{€} 1.935.000.000,00$, lo que generó un rebajó de $\text{€} 323 100 000,00$.

El CONAFAC es un órgano colegiado, conformado por representantes de diferentes instituciones públicas y entidades privadas, lo que dificulta su coordinación; además, el tiempo dedicado a las actividades del Consejo es limitado, debido a las múltiples ocupaciones de sus miembros. Tener que aprobar al menos en dos ocasiones un presupuesto, podría incidir en la dinámica de la Secretaría Técnica, de la Comisión Ejecutiva y del Consejo, toda vez que debe ajustarse el anteproyecto de Presupuesto y llevarlo nuevamente al Consejo para que sea visto y aprobado nuevamente, lo que requiere de tiempo, de la Secretaría Técnica para su elaboración y tiempo del Consejo para su aprobación.

Es importante tomar en cuenta que conformar un presupuesto con el total de los recursos estimados, conlleva la responsabilidad de tomar acciones efectivas para que la ejecución sea muy cercana al monto presupuestado.

6.2.2 Valoración de las actividades propuestas por las instituciones públicas que solicitan recursos presupuestarios al CONAFAC.

El CONAFAC no cuenta, para la valoración de las solicitudes de recursos que presentan las instituciones, con información consolidada de las necesidades de los diferentes puestos fronterizos terrestres, relacionadas con el desarrollo, la operación, la conservación y la ampliación de éstos, incluyendo las obras de infraestructura, que no estén incluidas en el PIF, el mantenimiento, el personal, los bienes duraderos, los servicios, los materiales y los suministros, por lo que, el análisis parte de las solicitudes que presentan las instituciones, situación que no garantiza que se estén atendiendo, las necesidades prioritarias, que aseguren una asignación de recursos eficiente.

Lo anterior es de preocupación para esta Auditoría Interna al observar las constantes modificaciones presupuestarias, a lo largo del periodo 2018 y durante el I semestre del 2019, para dar otros usos a los recursos. Situación que ha incidido en la baja ejecución presupuestaria que ha tenido el CONAFAC; lo que ha contribuido a que una importante cantidad de recursos generados por ambos tributos, hayan sido desaprovechados.

6.2.3 Resultados de la Ejecución Presupuestaria 2018:

Al final del año 2018, el presupuesto final y la ejecución fue la siguiente:

Cuadro No. 1
CONAFAC

Resumen de Presupuesto y Ejecución 2018

Institución	Presupuesto en millones ₡	Ejecución en millones ₡	% Ejecución
Ministerio de Hacienda	1 395,34	155,80	11,17%
Consejo Nacional de la Producción,	3,00	3,00	100,00%
Ministerio de Seguridad	422,61	0,00	0,00%
Ministerio de Comercio Exterior	162,99	52,42	32,16%
Total	₡ 1 983,94	₡ 211,21	10,65%

Fuente: Secretaría Técnica-CONAFAC

Es importante, tomar en cuenta que, el presupuesto asignado a COMEX para el periodo 2018 fue de ₡278.448.000,00; sin embargo, el Ministerio de Hacienda solicitó mediante la Circular DGPN-032-2018 un rebajo, en diferentes partidas, de los recursos que no se habían utilizado durante el año, en aplicación de la Directriz 003-H "Modificación de la Directriz No.098-H, por lo que, una parte del recorte se aplicó a los recursos provenientes del CONAFAC.

El rebajo fue, por un monto de ¢115.455.250 (¢29.332.800,00 de la subpartida 10404, "Servicios en Ciencias Económicas y Sociales", ¢ 58.068.000,00 en la subpartida 10402 "Servicios Jurídicos" y ¢ 28.054.450,00 en la subpartida 10404 "Servicios en Ciencias Económicas y Sociales").

Si no se hubiera aplicado, este recorte, el porcentaje de ejecución hubiera sido de 15,66%, aproximadamente 11,94 puntos porcentuales menos.

En relación con el proceso presupuestario, 2018, de los recursos del CONAFAC, en las actas se mencionan algunas oportunidades de mejora propuestas por los miembros del Consejo, relacionados con el presupuesto del 2018 y su ejecución, las cuales se resumen de la siguiente manera:

- ✓ No se les compartió de previo a la sesión el anteproyecto de presupuesto, lo que no les permitió revisar y analizar los montos solicitados por cada institución, en miras de hacer un uso eficiente de los recursos del Estado.
- ✓ Consideran necesario analizar el impacto que generarían las inversiones solicitadas.
- ✓ La baja ejecución afecta la capacidad de gestión del CONAFAC.
- ✓ El presupuesto y su ejecución es responsabilidad tanto de los miembros del sector público como del privado.
- ✓ Aprovechar las sinergias del Consejo
- ✓ Las solicitudes de presupuesto se realizan en el marco de una necesidad, las cuales continuarán a pesar de la subejecución.
- ✓ Es importante dar seguimiento a la ejecución y realizar las alertas necesarias para evitar las subejecuciones. Además, dedicar una persona para que dé seguimiento a todos los temas que se abordan en el CONAFAC.
- ✓ Requerir informes de seguimiento de ejecución trimestral o semestral permitirá mejorar la gestión de estas labores y cumplir con la solicitud del sector privado.
- ✓ Realizar análisis periódicos para el seguimiento de la ejecución de los recursos son fundamentales; además de establecer responsabilidades para aquellos líderes que no ejecuten los recursos, mejorar la planificación de las labores y desarrollar (permisos, trámites, etc.), controles cruzados y cambios en contratos cuando corresponda.

- ✓ Las explicaciones brindadas no son suficientes ante la opinión pública
- ✓ Las instituciones deben mejorar la organización de sus labores

Al respecto, el CONAFAC tomó algunas medidas: En el Acta de la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0012-2018, del 30 de octubre del 2018, se tomó el Acuerdo 7: Solicitar a las instituciones que conforman el CONAFAC, presentar informes trimestrales de ejecución presupuestaria relativos a los recursos solicitados en virtud de la Ley No.9154. Estos informes deberán proporcionarse de manera trimestral, para el 2019, ante la Comisión Ejecutiva y de forma semestral ante el CONAFAC. Además, revisar el presupuesto ejecutado por las instituciones y el proyectado para realizar ajustes oportunamente.

Asimismo, se informó que el Foro de Facilitación, en conjunto con la Asesoría Legal de COMEX analizan la posibilidad de establecer un fideicomiso para reservar los fondos y evitar que los recursos se destinen a la Caja Única del Estado.

Esta Auditoría, considera que el Consejo tomó algunas medidas en forma ágil, para atender las demandas de los miembros del Consejo; sin embargo no fueron suficientes para lograr el efecto esperado en la ejecución de los recursos.

6.2.4 Resultados de la Ejecución Presupuestaria del I semestre 2019:

Para el periodo 2019 la información del presupuesto y la ejecución del I semestre se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2

Resumen de Presupuesto 2019 y Ejecución al 30/06/2019

Institución	Presupuesto en millones ₡	Ejecución en millones ₡	Ejecución 30/06
Ministerio de Comercio Exterior, COMEX	616,34	7,98	1,29%
Dirección General de Migración y Extranjería, DGME	329,25	23,22	7,05%
Servicio Nacional de Saludo Animal, SENASA	119,50	0,00	0,00%
Dirección General de Aduanas, DGA	609,70	71,79	11,77%
Consejo Nacional de Producción, CNP	30,27	0,00	0,00%
Total	1 705,06	102,99	6,04%

Fuente: Acta de la Sesión Ordinaria-CONAFAC-ACT-SES-0005-2019

En el caso de los recursos asignados a COMEX en el 2019, tenemos un comportamiento de la ejecución del presupuesto similar al del resto de las instituciones.

Cuadro No. 3
COMEX

Detalle de Presupuesto y Ejecución

Detalle	2018	2019*
	Monto en millones de ₡	Monto en millones de ₡
Presupuesto	157,99	616,34
Ejecutado	43,60	8,39
Porcentaje de Ejecución	27,60%	1,36%

* Monto ejecutado al I semestre 2019

Fuente: Información del Departamento Financiero

Durante las sesiones del Consejo, el sector privado ha insistido en la necesidad de mejorar la ejecución presupuestaria e indicó que será vigilante del cumplimiento de esta solicitud y valorará establecer acciones legales, en caso contrario. Asimismo, ante los resultados del informe de ejecución del I semestre del 2019, manifestaron que la subejecución se ha presentado por segunda ocasión en el Consejo, desaprovechándose los recursos para financiar las iniciativas de facilitación del comercio; por lo que no se ha logrado mejorar las condiciones en las que operan los puestos fronterizos terrestres y que son necesarias para facilitar las actividades de comercio que se realizan a través de los puestos fronterizos terrestres.

6.2.5 Diferencias entre la información Presupuestaria registrada por el Departamento Financiero y el Informe de Ejecución Presupuestaria del CONAFAC/COMEX-2018-2019, conocidos por el Consejo.

Los recursos del COMEX /CONAFAC, forman parte del Presupuesto del Ministerio de Comercio Exterior y están incluidos en el Programa 792 Administración Central. Dicho Presupuesto es administrado en el Sistema de Formulación Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, SFP; por el Departamento Financiero, por lo que son los únicos autorizados a incluir y modificar la información presupuestaria. Además, son los responsables, en dicho sistema, del Presupuesto Institucional y de emitir los informes de ejecución presupuestaria de COMEX, para el Ministerio de Hacienda.

Por tanto, la información presupuestaria que se presente al CONAFAC, sobre el presupuesto, las modificaciones presupuestarias e informes de ejecución debe provenir de los registros que lleva este Departamento.

En la Sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00014-2018, celebrada el 13 de diciembre del 2018, artículo 4, la Secretaria Técnica comunicó el Informe de Ejecución Presupuestaria 2018. Al comparar las cifras presentadas con las cifras indicadas en los registros del

Departamento Financiero encontramos algunas diferencias respecto al monto presupuestado y al monto ejecutado. Dichas diferencias se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 4

AÑO 2018				
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR				
CONAFAC				
PARTIDA Y SUBPARTIDA	Información según Secretaría Técnica, colones		Unidad Financiera, colones	
	Presupuesto Final	Ejecución	Presupuesto Final	Ejecución
1-SERVICIOS	₡158 992 750,00	₡49 736 530,45	₡ 153 992 750,00	₡ 41 480 610,25
1.01.02 Alquiler de Maquinaria y equipo	13 500,00	11 137 593,45	8 500 000,00	4 944 046,25
1.04.02 Servicios Jurídicos	4 788 000,00	0,00	4 788 000,00	-
1.04.03 Servicios de Ingeniería	111 428 000,00	23710937,00	111 428 000,00	23 710 973,00
1.04.04 Servicios en Ciencias económicas y sociales	9 276 750,00	4 788 000,00	9 276 750,00	4 788 000,00
1.05.01 Transporte al interior del país	10 000 000,00	1 800 000,00	10 000 000,00	861 544,00
1.05.02 Viáticos al interior del país	10 000 000,00	8 300 000,00	10 000 000,00	7 176 047,00
2- MATERIALES Y SUMINISTROS	₡4 000 000,00	₡2 683 553,91	₡ 4 000 000,00	₡ 2 124 874,32
2.01.01 Combustible	4 000 000,00	2 683 553,91	4 000 000,00	2 124 874,32
TOTAL	₡162 992 750,00	₡52 420 084,36	₡ 157 992 750,00	₡ 43 605 484,57
Fuente: Información proporcionada por el Departamento Financiero y la Secretaría Técnica del CONAFAC				
	32,16%		27,60%	

Las diferencias se dieron básicamente por dos factores:

- a- La Unidad Financiera aplicó un rebajo de ₡5.000.000,00, en la partida 1.01.02 Alquiler de maquinaria y equipo del Presupuesto de COMEX/ CONAFAC, como parte del recorte solicitado por el Ministerio de Hacienda, en la Circular DGPN-0332-2018 del 13 de agosto del 2018, sin embargo, esa información no fue comunicada, de previo, a la Secretaría Técnica, para que esta rebaja se sometiera al conocimiento y autorización del CONAFAC.

Al respecto, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional de Facilitación del Comercio, en el Capítulo VIII Presupuesto y recursos, artículo 25, numeral 4, que los documentos presupuestarios que se emitan (Anteproyectos de

presupuesto ordinarios, extraordinarios y modificaciones) deberán acompañarse de la copia certificada del acuerdo en firme del CONAFAC.

- b- El informe de ejecución presupuestaria 2018 se presentó al Consejo sin que se hubiera realizado el cierre del periodo económico 2018. La fecha límite, para el cierre del periodo presupuestario 2018, era el 31 de diciembre del 2018, por lo que se aplican al presupuesto de ese periodo, todas las facturas que sean ingresadas en el sistema SIGAF, hasta esa fecha, según comunicado de la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera (CCAF), Circular CCAF-057-2018 del 06 de noviembre de 2018. Además, en dicho informe ciertos gastos corresponden al monto de las reservas de recursos y no al gasto ejecutado, lo que generó diferencias con la información de gasto, del Departamento Financiero.

También se identificaron diferencias entre las cifras de ejecución presupuestaria del I semestre 2019, presentadas por la Secretaria Técnica al CONAFAC en la Sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0005-2019, celebrada el 20 de junio del 2019, artículo 6, con las cifras registradas por el Departamento Financiero tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 5

Presupuesto y Ejecución del CONAFAC al 30/06/2019
Datos de la Unidad Financiera, comparados con los de la Unidad Facilitación del Comercio

PARTIDA - SUBPARTIDA	CONAFAC PRESUPUESTO 2019	Ejecución Unidad Financiera	Ejecución según FC
0-REMUNERACIONES	180 252 880,00	2 903 205,43	2 454 255,34
0.01.03 Servicios Especiales	78 261 000,00	2 432 921,67	2 056 696,00
0.03.01 Anualidades	12 132 696,00		
0.03.02 Restricción al ejercicio liberal (Prohibición).	42 782 520,00		
0.03.03 Decimotercer mes	11 348 053,00		
0.03.99 Otros incentivos salariales	3 054 912,00		
0.04.01 Cont. Patrón. Al seguro de salud CCSS	12 601 379,00	225 045,25	190 244,38
0.04.05 Cont. Patrón. BPD	681 156,00	12 164,61	10 283,48
0.05.01 Cont. Patrón. Al seguro de pensiones CCSS	6 920 541,00	123 592,42	104 480,16
0.05.02 Aporte patronal al Reg. Oblig. Pensiones Compl.	2 043 467,00	36 493,83	30 850,44
0.05.03 Aporte Patronal Fondo Capitalización Laboral	4 086 934,00	72 987,65	61 700,88
0.05.05 Cont patronal o f a emp privada	6 340 222,00		
1-SERVICIOS	59 230 311,00	4 892 940,00	4 846 090,92
1.01.02 Alquiler de maquinaria	11 700 000,00	4 892 940	4 846 090,92
1.01.03 Alquiler de equipo cómputo	2 900 000,00		
1.04.03 Servicios de ingeniería	43 268 000,00		
1.06.01 Seguros	1 362 311,00		
2-MATERIALES Y SUMINISTROS	2 000 000,00	557 212,00	648 621,00
2.01.01 Combustibles y lubricantes	2 000 000,00	557 212,00	648 621,00
5-BIENES DURADEROS	372 825 510,00	-	-
5.03.01 Terrenos	372 825 510,00		
6-TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2 029 844,00	36 250,53	30 644,77
6.01.03 Transferencias corr a inst descent no empresariales, la CCSS estatales	2 029 844,00	36 250,53	30 644,77
TOTAL	616 338 545,00	8 389 607,96	7 979 612,03
Porcentaje de ejecución		1,36%	1,29%

Fuente: Unidad Financiera y Unidad de Facilitación del comercio

Auditoría Interna

"Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno"

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José C. R.

Las diferencias que se muestran se deben principalmente a que, el informe de ejecución presupuestaria 2019, del I semestre del 2019, se presentó el 20 de junio del 2019, fecha en que aún están procesándose pagos, dado que el cierre se hace al 30 de junio y no antes, de acuerdo con las normas de ejecución presupuestaria, que establecen que los informes de ejecución presupuestaria deben reflejar todos los movimientos realizados al corte del periodo que se está informando, de lo contrario deberá advertirse que es un informe parcial.

Considerando la información proporcionada por el Departamento Financiero, los resultados de la ejecución del Presupuesto de CONAFAC-COMEX, al 30 de junio 2019, fue de 1,36%, (¢ 8.389.607,96 de ¢616.948.937,04).

Al consultar a la coordinadora de la Unidad de Facilitación del Comercio sobre el bajo nivel de ejecución, nos informó que tienen solicitudes de compra de bienes y servicios en trámite, la mayoría en la Proveeduría de COMEX, para su respectiva gestión ante el Sistema de Compras Públicas (SICOP). Al respecto nos informaron lo siguiente:

Cuadro No. 6

**Contrataciones del Presupuesto asignado a COMEX-CONAFAC
en proceso de trámite,
II Semestre de 2019**

Subpartida	Compras	Estatus
5.01.03 Equipo de comunicación	Dos equipos de videoconferencia y dos pantallas LED para ser instaladas en las oficinas institucionales de Peñas Blancas y Paso Canoas.	La solicitud de bienes y servicios ya se encuentra en proveeduría para ser tramitado en SICOP.
5.01.05 Equipo y programas de cómputo	40 lectores ópticos de códigos de barras para la lectura de DUCA-T en los puestos fronterizos de Peñas Blancas y Paso Canoas.	La solicitud de bienes y servicios ya se encuentra en proveeduría para ser tramitado en SICOP.
5.01.99 Maquinaria y equipo diverso	2 balanzas de piso para ser utilizado en los andenes de inspección de los puestos fronteros de Peñas Blancas y Paso Canoas.	La solicitud de bienes y servicios ya se encuentra en proveeduría para ser tramitado en SICOP.
2.99.06 Útiles y materiales de resguardo y seguridad	Zapatos de seguridad, lentes de seguridad, protectores lumbares, linternas, entre otro equipo para ser utilizado en los andenes de inspección de los puestos fronteros de Peñas Blancas y Paso Canoas.	La solicitud de bienes y servicios ya se encuentra en proveeduría para ser tramitado en SICOP.
5.01.02 Equipo de transporte	8 carretillas paletas, 4 montacargas y 4 cureñas con contenedor para ser utilizados en los andenes de inspección de los puestos fronterizos de Peñas Blancas y Paso Canoas.	En proceso de elaboración de la solicitud de bienes y servicios.
1.08.02 Mantenimiento de vías de comunicación	Compactación del patio de aduanas para el acceso de las Unidades de Transporte.	En proceso de elaboración de la solicitud de bienes y servicios.

Fuente: Secretaría Técnica del CONAFAC.

Auditoría Interna

"Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno"

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José C. R.

Estas compras obedecen a las modificaciones realizadas al presupuesto de COMEX-CONAFAC, aprobadas por el Consejo en la sesión 4-2019 del 06 de junio del 2019, artículo 3, acuerdo del 1 al 6 y artículo 4, acuerdo 7 inciso iii).

El presupuesto COMEX- CONAFAC no tiene un programa presupuestario específico, está incluido en el Programa 792 Actividades Centrales del Ministerio, por lo que estas compras no corresponden al objetivo del programa; además la mayoría de estas compras no son del giro normal de la actividad de COMEX por lo que una vez tramitadas, los activos deben traspasarse a las instituciones que van a hacer usos de estos.

Estas compras debieron ser presupuestadas por las instituciones que requieren el bien o servicio, sin embargo, COMEX al tener recursos, que no iba a utilizar, debido a que el proyecto de la Zona Primaria de la Vertiente Atlántica, se trasladó al Ministerio de Hacienda, con el fin de evitar la subejecución del presupuesto y satisfacer una necesidad procedió con el trámite de dichas contrataciones.

6.2.6 Falta de Planificación y organización del proceso presupuestario, lo que incide en la ejecución.

Previo a la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto lo ideal es que exista una etapa de Planificación y organización en la cual, se encuentren las respuestas a las siguientes interrogantes: ¿Qué?, ¿Cómo?, ¿Para Qué? y ¿Cuándo?, alineado con el Plan Estratégico cuatrienal, del CONAFAC, el cual debería tener como mínimo, los objetivos trazados para mejorar el desarrollo, la operación, la conservación y la ampliación de los puestos fronterizos terrestres, individualizados por entidad pública representada en el Consejo.

Con base en lo anterior, cada institución debería presentar al CONAFAC, un plan de trabajo y el cronograma de actividades, para informar en qué y cómo va a emplear los recursos que solicita al CONAFAC, para el periodo anual respectivo. Además, debería adjuntar la estimación de Presupuesto que requiere.

Posteriormente, como parte del análisis de viabilidad, cada entidad debería presentar ante, la Secretaría Técnica y la Comisión Ejecutiva, en forma verbal su propuesta, para que estas emitan un criterio, sobre las propuestas presentadas por las instituciones, el cual será presentado ante el Consejo, quién en última instancia toma la decisión. Una vez concluida esta etapa se inicia con la integración de la información para conformar el Presupuesto del CONAFAC, el cual se someterá a aprobación, del Consejo, previo a remitirlo, al Ministerio de Hacienda.

Lo anterior tiene como principal ventaja que durante este proceso cada entidad y el Consejo evalúan las propuestas para determinar la mejor alternativa para el uso de los recursos, considerando aspectos de viabilidad, factibilidad, riesgos y recursos requeridos.

Al respecto, no se encontró evidencia que como parte del proceso presupuestario se realizara una etapa de planificación y organización, a nivel de cada entidad ni a nivel del CONAFAC. Tampoco se encontró evidencia que COMEX, previo a solicitar los recursos hiciera un ejercicio de esta naturaleza.

La falta de planificación incide en que las propuestas aprobadas en el Presupuesto inicial y en las modificaciones planteadas no se concreten. Además, las propuestas de modificación del uso de los recursos no son acompañadas de análisis de viabilidad, que demuestren los ajustes van a permitir aprovechar los recursos del periodo y mejorar la ejecución

A continuación, se comenta la evidencia que sustenta la falta de planificación.

a. Proceso presupuestario año 2018

COMEX estaba urgido de iniciar el Programa de Integración Fronteriza, PIF, por lo que el presupuesto para ese periodo estaba orientado a financiar parte de las actividades, relacionadas con la entrada en operación de éste, PIF; sin embargo, como no fue posible, en la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-005-2018, celebrada el 08 de junio del 2018 la Secretaría Técnica presentó una propuesta de modificación del presupuesto del CONAFAC para trasladar recursos, entre partidas, del presupuesto de COMEX, por un monto $\$109.520.000,00$ y para tramitar un presupuesto extraordinario para trasladar recursos de los presupuestos, del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Seguridad Pública por $\$473.612.850,00$ al presupuesto de COMEX, a la partida terrenos, con el propósito de comprar un terreno para el desarrollo de la Zona Primaria y Centro de Actividad Logística de la Vertiente Atlántica. Dicha propuesta fue avalada mediante acuerdo No. 6, tomado en firme y unánime.

Posteriormente, dichos ajustes fueron derogados en la Sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00011-2018 celebrada el 27 de setiembre del 2018 mediante acuerdo 7 que dice: "Derogar el acuerdo No. 06 de la sesión ordinaria No. 005-2018 del 08 de junio de 2018."

Lo anterior obedece a que en dicha sesión, en el artículo 6, la Secretaría Técnica comentó que además de los recursos incluidos en el Presupuesto Extraordinario, el Ministerio de Hacienda informó de otros recursos que no van a ejecutar durante el ejercicio presupuestario, por lo que, se podrían utilizar en dicho proyecto; sin embargo, debido al corto plazo de que se dispone para gestionar la expropiación y ejecutar los recursos, se identificó otra alternativa para tratar que los recursos no fenecieran el 31 de diciembre 2018, recurriendo a la creación de un fideicomiso para trasladar los fondos, que sumarían $\$957$ millones; a COMEX, a la subpartida 6.01.08 fondos en fideicomiso para gastos corrientes. Así mismo, se explica que una vez que el acuerdo esté en firme, se debe trasladar a la DGPN para que incorpore estos recursos mediante la moción 137 al presupuesto extraordinario

que se discutía, en ese momento, en la Asamblea Legislativa. La propuesta anterior fue avalada en firme y en forma unánime en el acuerdo No. 6, sin embargo, dicho acuerdo tampoco se materializó, debido a que el Ministerio de Hacienda denegó la solicitud de autorización para el traslado de los recursos de Hacienda y del Ministerio de Seguridad Pública a COMEX.

Algunos miembros del Consejo, no tenían claro la viabilidad de utilizar los recursos para los fines mencionados. Al respecto, en esa misma sesión, un representante de una entidad (folio 00127) consultó si existe autorización para el uso de los recursos de la ley No.9154 para el desarrollo del proyecto de Zona Primaria y Centro de Actividad logística de la Vertiente Atlántica, ya que estos fondos son exclusivos para puestos fronterizos terrestres. Al respecto, la Secretaría Técnica indicó que la Zona Primaria de la Vertiente Atlántica es considerada como una aduana interna que atenderá los flujos de importación de la nueva terminal.

Es criterio de esta Auditoría Interna que, el poco tiempo que se disponía, para elaborar el fideicomiso, para no perder los recursos de ese periodo presupuestario, era poco factible que, de haberse autorizado el traslado de los recursos, se hubiera podido tramitar este.

b. El presupuesto del CONAFAC 2019, durante el primer semestre del 2019, sufre importantes traslados de recursos, entre ellos, los recursos asignados a COMEX.

En la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-002-2019 celebrada el 21 de marzo de 2019, en el artículo 5 se explica que la Comisión Ejecutiva acordó realizar modificaciones para promover una mejor ejecución presupuestaria en 2019, principalmente a aquellos recursos asignados a COMEX, SENASA y Aduanas, para cumplir con algunas medidas de la agenda prioritaria (capacitación, compra de las grúas, entre otros) y tramitar por vía de un presupuesto extraordinario, un fideicomiso para que los recursos sean utilizados de manera expedita y no se subejecuten al finalizar el año.

Por lo que se propuso recortar: $\$47.902.936$ del Presupuesto del Ministerio de Hacienda, $\$9.332.247$ de SENASA Y $\$216.377.049$ de COMEX para trasladar $\$273.612.232$ a un fideicomiso de gasto corriente y $\$322.000.000,00$ de gastos de capital, para un total de $\$595.612.232,00$.

En vista de lo anterior el Consejo tomó en firme y de forma unánime el acuerdo No 6, "...se autoriza la constitución de un fideicomiso, a efecto de cubrir el costo de todas aquellas actividades y adquisiciones relacionadas con el desarrollo, la operación, la conservación y la ampliación de los puestos fronterizos terrestres, incluyendo las obras de infraestructura, el mantenimiento, el personal, los bienes duraderos, los servicios, los materiales y los suministros contemplados en la Agenda Prioritaria del CONAFAC y en el Plan de Ejecución Plurianual del PIF".

En complemento del acuerdo anterior, se tomaron en firme y de forma unánime los acuerdos del No. 7 al 14, en los cuales se definen, entre otros: el fideicomitente, el fiduciario y los fideicomisarios, el patrimonio y la vigencia del fideicomiso.

En el acuerdo No. 15 tomado en firme y en forma unánime, se detallan las partidas del Presupuesto de COMEX, que deberán rebajarse para trasladar €216.377.049,00 millones al fideicomiso para gasto corriente, de la siguiente manera:

Cuadro No. 7

Modificación Presupuestaria

Sesión ordinaria 2-2019 del 21 de marzo del 2019, Artículo 5, Acuerdo No. 15 (colones)

Partida	Nombre	Debe	Haber
6.01.08	Fondos en Fideicomiso para gasto corriente	216 377 049,00	
0.01.03	Servicios Especiales		46 980 600,00
0.03.01	Anualidades		7 000 140,00
0.03.02	Restricción al ejercicio liberal de la profesión		35 051 408,00
0.03.03	Decimotercer mes		7 574 500,00
0.03.99	Otros incentivos salariales		1 745 664,00
0.04.01	Contribución patronal al seguro de pensiones de la CCSS		8 411 058,00
0.04.05	Contribución patronal del Bco Popular y Desarrollo Comunal		454 652,00
0.05.01	Contribución patronal al seguro de salud de la CCSS		4 619 262,00
0.05.02	Aporte Reg. Obligación de Pensiones Complementarias		1 363 956,00
0.05.03	Aporte Patronal al Fondo de Capitalización Laboral		2 727 911,00
0.05.05	Contribución Patronal a fondos administrados por Entes Privados		4 090 222,00
1.04.03	Servicios de ingeniería		43 268 000,00
1.06.01	Seguros		909 303,00
5.03.01	Terrenos		50 825 510,00
6.01.03	Transferencias corrientes		1 354 863,00

Objetivo: Cubrir el costo de todas aquellas actividades y adquisiciones relacionadas con el desarrollo, la operación, la conservación y la ampliación de los puestos fronterizos terrestres, incluyendo las obras de infraestructura, el mantenimiento, el personal, los bienes duraderos, los servicios, los materiales y los suministros contemplados en la Agenda Prioritaria del CONAFAC y en el Plan de Ejecución Plurianual del PIF.

También, se acordó dotar de recursos el fideicomiso para gastos de capital, de la siguiente manera:

Cuadro No. 8

Modificación Presupuestaria
Sesión ordinaria 2-2019 del 21 de marzo del 2019, Artículo 5, Acuerdo No. 15 (colones)

Partida	Nombre	Debe	Haber
7.01.07	Fondos en fideicomiso para gasto de capital	322 000 000,00	
5.03.01	Terrenos		322 000 000,00

Fuente: Libro de Actas del CONAFAC.

Con esta modificación presupuestaria se dispuso de la totalidad de recursos de la partida terrenos, debido a que, las rebajas de esta partida suman $\text{€}372.825.510,00$, monto que corresponde al total de recursos presupuestado para esta partida para el 2019.

Dicho acuerdo fue comunicado al Ministerio de Hacienda mediante certificación CONAFAC-CER-ADM-0002-2019, firmada el 03 de abril del 2019.

En contraposición con lo anterior, en la sesión CONAFAC-ACT-SES-004-2019, celebrada el 06 de junio del 2019, artículo 3 se autorizó una Modificación Ordinaria del Ejercicio económico 2019 y se toman los siguientes acuerdos:

Cuadro No. 9

Modificación presupuestaria

Sesión ordinaria 4-2019 del 06 de junio del 2019, Artículo 3

No. de Acuerdo	Partida	Nombre	Debe	Haber	Motivo
Acuerdo 1	5.01.03	Equipo de comunicación	14 000 000,00		para la compra de equipo tecnológico para realizar videoconferencias y capacitaciones virtuales en los puestos fronterizos terrestres de Paso Canoas y Peñas Blancas en cumplimiento con la Agenda Prioritaria de Facilitación de Comercio. Cada equipo contemplará: pantalla LCD y el equipo completo de videoconferencia.
Acuerdo 2*	5.01.99	Maquinaria y equipo diverso	13 560 000,00		para la compra de 20 lectores ópticos para el Puesto Fronterizo Peñas Blancas y 20 lectores ópticos para el Puesto Fronterizo Paso Canoas.
Acuerdo 3**	5.01.99	Maquinaria y equipo diverso	2 160 000,00		para la compra de 8 carretillas paletas tipo Loadmaster BF para ser utilizado en el andén de los puestos fronterizos Peñas Blancas y Paso Canoas.
Acuerdo 4	5.01.02	"Equipo de transporte	82 800 000,00		la compra de 4 montacargas de combustión con capacidad de 2.5 toneladas para ser utilizado en el andén de los puestos fronterizos Peñas Blancas y Paso Canoas.
Acuerdo 5	5.01.02	"Equipo de transporte	72 000 000,00		para la compra de 4 furgones con contenedor para ser utilizado para el almacenaje y movimiento de carga en el andén de los puestos fronterizos Peñas Blancas y Paso Canoas.
Acuerdo 6	5.01.99	Maquinaria y equipo diverso	20 400 000,00		para la compra de 2 balanzas para ser utilizadas en el andén de los puestos fronterizos Peñas Blancas y Paso Canoas
Acuerdo 1	5.03.01	Terrenos		14 000 000,00	Rebajos para dar contenido a las compras de bienes indicadas.
Acuerdo 2				13 560 000,00	
Acuerdo 3				2 160 000,00	
Acuerdo 4				82 800 000,00	
Acuerdo 5				72 000 000,00	
Acuerdo 6				20 400 000,00	

Fuente: Actas de las sesiones del CONAFAC

* modificado en la Sesión No. 5-2019, artículo 5, acuerdo No.2 El traslado se hace a la partida 5.01.05"Equipo de Cómputo"

**modificado en la Sesión No. 5-2019, artículo 5, acuerdo No.3, celebrada el 20 de junio del 2019 El traslado se hace a la partida 5.01.02 "Equipo de transporte".

Dichos movimientos dejaban sin viabilidad económica el fideicomiso propuesto.

Adicionalmente, en dicha sesión en el artículo 4 se aclaró que en virtud de que el proyecto de la Zona Primaria de la Vertiente Atlántica se trasladó al Ministerio de Hacienda -quien considera que la iniciativa actualmente no es viable- los recursos que habían sido asignados a COMEX para tal fin, se han redireccionado con el fin de evitar una subejecución.

Nuevamente, se plantea una nueva modificación presupuestaria en la cual, en el caso de COMEX, se acordó en firme y en forma unánime lo siguiente:

Auditoría Interna

"Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno"

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -

Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José C. R.

Cuadro No.10

Modificación Presupuesto 2019

Sesión Ordinaria No.4-2019 celebrada el 06 de junio 2019. Artículo 4, Acuerdo 7, inciso iii)

Partida No.	Nombre	Debe	Haber	Objetivo
1.01.02	Alquiler de maquinaria	8 169 720,00		para el alquiler de dos vehículos 4x4 para ser utilizados por la UC del PIF en giras a los puestos fronterizos.
1.08.02	Mantenimiento de vías de comunicación	24 000 000,00		para pavimentar el acceso al antiguo patio de aduanas del Puesto Fronterizo Paso Canoas.
2.99.06	Útiles y materiales de resguardo y seguridad"	3 809 303,00		para la compra de equipo de seguridad ocupacional en los puestos fronterizos Peñas Blancas y Paso Canoas.
5.03.01	Terrenos		8 169 720,00	Se rebajan para dar contenido a las compras indicadas.
			24 000 000,00	
1.01.03	Alquiler de equipo de cómputo		2 900 000,00	
1.06.01	Seguros		909 303,00	

Fuente: Libro de Actas del CONAFAC

La información que se desprende de estas actas es suficiente confusa para conocer cuál es la situación actual, que pasó con la propuesta del fideicomiso y por qué la decisión abandonar esta y proceder con el trámite de otros gastos.

En la Sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0005-2019 celebrada el 20 de junio del 2019, en el artículo 5, con el fin de facilitar la organización de actividades de la Agenda Prioritaria de Facilitación del Comercio se tomó en firme y de forma unánime, el acuerdo No 4 en el que se autorizó el traslado de \$10.000.000,00 de la subpartida 1.04.03 "Servicios de Ingeniería" a la subpartida 1.07.01 "Actividades de Capacitación" para cubrir los gastos asociados (expertos, transporte, alquiler de salón, materiales, alimentación, entre otros) a la organización y desarrollo de 16 capacitaciones (gestión coordinada de fronteras, servicio al cliente y ética, Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y aplicación de acuerdos comerciales) para los funcionarios de las diferentes instituciones que se encuentran ubicados en los puestos fronterizos terrestres Paso Canoas y Peñas Blancas)

Todo lo anterior deja ver la falta de análisis de alternativas en el uso de recursos en diferentes escenarios, previo a plantear ante el Consejo posibles usos de los recursos.

Si bien, la Secretaría Técnica y la Comisión Ejecutiva, conformada por representantes de las instituciones que conforman el CONAFAC, participan en el proceso de elaboración de los documentos presupuestarios (Anteproyecto de Presupuesto, del presupuesto autorizado, los presupuestos extraordinarios y las diferentes modificaciones

Auditoría Interna

"Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno"

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -

Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José C. R.

presupuestarias), no han logrado generar estrategias que contribuyan a impulsar una adecuada asignación y ejecución de los recursos, que permita atender algunas de las necesidades con los recursos disponibles, en el periodo presupuestario en el que se incorporaron, en consecuencia no se ha logrado alcanzar los objetivos establecidos para mejorar, en lo posible, las condiciones operativas de los puestos fronterizos terrestres.

Es indispensable, fortalecer el proceso de planificación, enfocándose en la valoración de las actividades que son factibles de realizar, considerando factores internos y externos que inciden en las decisiones tanto a lo interno del CONAFAC, como la capacidad de las instituciones para hacer viable las propuestas, tomando en cuenta factores de riesgos, el marco jurídico aplicable, entre otros.

6.2.7 Cumplimiento de la política de Gestión documental sobre el contenido de las actas del CONAFAC.

Como parte de las pruebas de Auditoría, se validó, la información que proveen las unidades administrativas, tales como, la Secretaría Técnica y el Departamento Financiero, con la información contenida en las actas de las sesiones del CONAFAC.

Las actas, recogen las deliberaciones de los temas tratados en la sesión y los acuerdos recogen las decisiones tomadas. Los acuerdos de las sesiones efectuadas en el año 2018 y en el I semestre del 2019, fueron tomados en firme y en forma unánime. Las actas fueron ratificadas en alguna sesión posterior.

Se revisaron las actas y los acuerdos relacionados con el presupuesto, los gastos y la ejecución del presupuesto. La revisión se enfocó en las asignaciones de los recursos provenientes de la Ley No. 9154, para COMEX; sin embargo, algunos ajustes propuestos corresponden a traslados de recursos de los presupuestos de las otras instituciones para COMEX, mediante presupuestos extraordinarios, donde COMEX era el receptor de los recursos. Esta valoración se hizo, con el fin de conocer las razones por las cuales la ejecución presupuestaria tanto del presupuesto CONAFAC/COMEX como del Presupuesto del CONAFAC, fue tan baja, en el periodo en estudio, sin embargo, se encontraron situaciones en el proceso de gestión documental señalamos a continuación:

- a. Las actas del CONAFAC, emitidas en el 2018 y algunas del 2019 incumplen la Política Institucional para la elaboración del tipo documental actas de órganos colegiados emitida por COMEX.**

La política indicada fue comunicada a todo el personal en Circular 0006-2018/DM-CIR-ENV-0006-2018 de fecha 02 de mayo de 2018. Se sustenta en la Directriz General para

la Normalización del tipo documental de actas de órganos colegiados⁵, emitida por la Junta Administrativa del Archivo Nacional, la cual fue informada al Consejo, en la Sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0005-2018, celebrada el 08 de junio del 2018, artículo 2, por el Viceministro de COMEX:

“El Viceministro Salas comenta que el formato de las siguientes actas se deberá ajustar para cumplir con las disposiciones de la "Directriz General para la Normalización del Tipo Documental Actas de Órganos Colegiados" publicada el 15 de enero de 2018 en el Alcance No. 5 del Diario Oficial la Gaceta. Lo anterior por tratarse de una norma emitida por el Archivo Nacional y vinculante para toda la Administración Pública.”

No obstante, en la sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00012-2018 celebrada el 30 de octubre del 2018, en el Capítulo II Aprobación del ACTA, la Secretaría Técnica informó del cambio en la aplicación de esta Directriz:

“de acuerdo con las disposiciones de la "Directriz General para la Normalización del Tipo Documental Actas de Órganos Colegiados" publicada el 15 de enero del 2018 en el Alcance No. 5 del Diario Oficial La Gaceta y de la "Política para la elaboración del tipo documental actas de órganos colegiados" de COMEX: “La numeración de las actas debe ser consecutiva independientemente del tipo de sesión (ordinaria o extraordinaria)”. No obstante; la Secretaría Técnica decidió que, en aras de evitar confusiones este año se mantendría la numeración diferenciada entre sesiones ordinarias y extraordinarias (en las convocatorias y acuerdos) y la numeración de las actas de manera consecutiva para cumplir con la Directriz. A partir del próximo año tanto las convocatorias, como los acuerdos y actas tendrán una misma numeración.”

La política, sobre la entrada en vigencia en el literal f) establece:

“ f) Adecuación de actas: Los órganos colegiados contarán con un plazo de 30 días hábiles a partir de la vigencia de la presente política para adecuar, conforme a ésta, los libros de actas, formato de las actas...”

La disposición de la Secretaría Técnica no es acorde con la normativa interna emitida por el Comité de Selección y Eliminación de Documentos, CISED, aprobada por el Jeraarca Institucional e informada al Consejo, en consecuencia, incumple la Directriz, emitida por la Junta Administrativa del Archivo Nacional.

⁵ Alcance digital N° 5 de la Gaceta N°6 del 15 de enero del 2018.

La aplicación de la disposición de la Secretaría Técnica generó que la información sobre el número de sesión y de acta, a la que se hace referencia, en las siguientes actas y en los acuerdos es errónea, debido a que la numeración corresponde a la utilizada antes de entrar en vigencia los cambios hechos a la política, en consecuencia, los acuerdos hacen referencia a un número de sesión que ya no existe en el libro de actas, porque el número del acta varió. Situación que genera confusión a la hora de solicitar el acta que se menciona en el acuerdo; además, se pierde la vinculación entre el número del acta y el acuerdo, siendo este último parte de la primera.

A manera de ejemplo, en la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0001-2019 celebrada el 24 de enero del 2019, en el acuerdo No. 1 se indica: Aprobar la agenda de la sesión ordinaria No. 001-2019 en el siguiente orden: i) aprobación de actas pendientes: sesión ordinaria 008-2018 (celebrada el 30 de octubre de 2018) y sesión extraordinaria 006-2018 (celebrada el 27 de noviembre de 2018).

Si nos vamos a buscar las actas de la Sesión del 30 de octubre corresponde a Sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0012-2018 (folio 00131) y la Sesión del 27 de noviembre, corresponde a Sesión extraordinaria 13-2018 CONAFAC-ACT-SES-00013-2018 (folio 150).

En consecuencia, las actas que han sido declaradas documentos con valor científico cultural por la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos según la Norma 001-2014 publicada en la Gaceta N^o 5 del 08 de enero de 2015 y que son de conservación permanente, contienen información errónea, lo que no facilita su consulta y se podría generar duda sobre el contenido del acta y sobre la fiabilidad de ésta.

b. La Secretaría Técnica tiene la práctica de someter a aprobación las actas cuando han transcurrido varias sesiones.

En el periodo en estudio las actas se han sometido a aprobación del Consejo cuando han transcurrido varias sesiones. Ver Anexo No. 01.

Si bien el acuerdo siempre fue tomado en firme y en forma unánime, las actas reflejan y dan testimonio del quehacer del Consejo por lo que deben ser organizadas en forma metódica y ordenada; además es una sana práctica que el acta sea sometida a aprobación en la siguiente sesión ordinaria, debido a que podría incidir en el desarrollo de las sesiones posteriores, o se corre el riesgo de que no sea ratificada.

c. Otras situaciones observadas en el contenido de las actas y en la certificación que se remite al Ministerio de Hacienda.

En el acta de la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0007-2018, en el Acuerdo No. 1 la referencia a la sesión que se hace, sobre la aprobación del Anteproyecto de Presupuesto

2019 es incorrecta se indica sesión ordinaria No. 04-2018, del 08 de junio del 2018, siendo lo correcto sesión ordinaria No. 05-2018, tal y como se indica en el título del artículo 3 a la sesión en que fue aprobado (sesión No. 05-2018).

En la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0008-2018, celebrada el 16 de agosto del 2018, en el artículo 7, Aprobación del Anteproyecto de Presupuesto modificado 2019, cuando se explican los recortes del presupuesto de cada institución se mencionan solo las siglas de cada Institución, indicándose incorrectamente CNC, siendo lo correcto CNP, por ser el Consejo Nacional de la Producción, la institución que, a través del MAG, tiene asignado recursos.

En la certificación CONAFAC-CER-ADM-0008-2018 emitida el 09 de octubre del 2018 se indica que en la sesión ordinaria número siete de fecha veintisiete de setiembre de dos mil dieciocho del Consejo Nacional de Facilitación de Comercio se tomó, de forma unánime y en firme, el Acuerdo Número Ocho cuyo texto literal es el siguiente:

“Avalar el recorte de recursos del ejercicio presupuestario 2018, de los recursos recaudados en virtud de la Ley N°9154, por un monto de ₡29.332.800,00 de la subpartida 10404, “Servicios en Ciencias Económicas y Sociales” – en virtud de la Directriz 003-H “Modificación a la Directriz N°098-H” – y de ₡58.068.000,00 en la subpartida 10402 “Servicios Jurídicos” y de ₡28.054.450,00 en la subpartida 10404 “Servicios en Ciencias Económicas y Sociales” – en virtud de la circular DGPN-0332-2018 –.”; no obstante, dicho acuerdo no existe, según se pudo constatar en el libro de actas.

Al respecto, el Señor Viceministro como parte de la revisión preliminar del informe indica que:

“ En efecto hubo un error al realizar el acta, ya que no se refleja este acuerdo. No obstante, el respaldo de la aprobación de este acuerdo se encuentra en la presentación de acuerdos de la sesión ordinaria 007-2018 del 27 de setiembre de 2018 con consecutivo CONAFAC-PUB-PRE-0026-2018”.

7. RECOMENDACIONES

7.1 Al Viceministro de Comercio Exterior, Presidente del CONAFAC]

Girar las instrucciones a quien corresponda, a efecto de:

- 7.1.1 Valorar la conveniencia o no, en términos de eficiencia y eficacia, de continuar presupuestando los montos estimados de ingresos, comunicados por la Dirección General de Presupuesto Nacional, tomando en cuenta, las capacidades institucionales de ejecutar el presupuesto, las actividades que son viables de presupuestar y la complejidad de los procesos de contratación. Ver Comentario en el punto 6.2.1

- 7.1.2 Considerar los comentarios realizados en el punto 6.2.2 de este informe como parte del requerimiento realizado por la Contraloría General de la República la Disposición 4.5:
- “Diseñar e implementar, una metodología participativa de las partes interesadas para la identificación de necesidades básicas de equipamiento e infraestructura en los Puestos Fronterizos Terrestres que se considere en el proceso de análisis y aprobación de los anteproyectos de presupuesto de la Ley No.9154 que elabora el CONAFAC.
- 7.1.3 Incorporar, como parte del proceso presupuestario. las observaciones que manifestaron algunos de los miembros del CONAFAC, incluidas en el punto 6.2.3 de este informe.
- 7.1.4 Realizar un análisis de las acciones que se han tomado, para disminuir la subejecución y valorar los resultados en términos de eficiencia y eficacia, a efecto de que se definan cursos de acción efectivos, que logren mejorar las condiciones de los puestos fronterizos terrestres, para la facilitación del comercio, utilizando los recursos asignados en el presupuesto. Ver punto 6.2.4.
- 7.1.5 Lograr que los informes de ejecución presupuestaria, (trimestral, semestral o anual) se realicen con base en la información que al cierre del periodo tiene registrada el Departamento Financiero. Además, instruir a la Jefe del Departamento Financiero para que previo a aplicar cualquier ajuste a los recursos del presupuesto del CONAFAC/COMEX, solicite la aprobación respectiva al Consejo. Dar seguimiento continuo a las contrataciones en proceso, a efecto de mejorar la ejecución presupuestaria al cierre del periodo presupuestario 2019. Ver punto 6.2.5.
- 7.1.6 Fortalecer las actividades de Planificación y de Organización del proceso presupuestario, de tal manera que el Presupuesto responda a las interrogantes: ¿Qué?, ¿Cómo?, ¿Cuándo? y ¿Para Qué? y que dichas actividades se documenten como parte del proceso presupuestario. Ver punto 6.2.6. Para ello es conveniente que el recurso humano que desarrolla esta actividad, posea los conocimientos, la experiencia y las destrezas para liderar el proceso y lograr los resultados esperados, mientras se pueda hacer uso de estos recursos. Ver punto 6.2.6
- 7.1.7 Cumplir a cabalidad con la política de Gestión Documental, emitida por los Jerarcas, en acatamiento de la normativa vigente en esta materia. Asimismo, someter a valoración del Comité Institucional de Selección y Eliminación de Documentos, CISED, las situaciones que se comentan sobre el contenido de las Actas del Consejo, a efecto de que sea este órgano el que establezca las medidas a tomar en dichos casos. Ver punto 6.2.7

Anexo No.1.
CONAFAC

Aprobación de Actas

Sesión Número	Fecha	Sesión en la que se aprueba el Acta	Observaciones
1-2018	25/1/2018	Se aprueba en la sesión ordinaria 03-2018 del 08 de marzo del 2018.	El acta se aprobó casi 2 meses después (2 sesiones)
2-2018	15/2/2018	Se aprueba en la sesión ordinaria 4 celebrada el 26/04/2018.	El acta se aprobó más de 2 meses después (3 sesiones)
3-2018	8/3/2018	Se aprueba en la sesión ordinaria 4 celebrada el 26/04/2018.	El acta se aprobó más de 1 mes después (1 sesión)
4-2018	26/4/2018	Se aprueba en la sesión ordinaria 05-2018 del 8 de junio del 2018.	El acta se aprobó más de 1 mes después (1 sesión)
5-2018	8/6/2018	Se aprueba en la Sesión extr. CONAFAC-ACT-SE5-10-2018 del 11/09/2018.	El acta se aprobó más de 3 meses después (5 sesiones)
Extraordinaria 6-2018	20/6/2018	Se aprueba en la Sesión extr. CONAFAC-ACT-SE5-10-2018 del 11/09/2018, sin embargo, en el art.2 y en el acuerdo 1 se menciona la aprobación de la sesión extraordinaria 2 cuando en el libro de actas se indica Sesión Extraordinaria CONAFAC-ACT-SES-006-2018 y no No. 2.	El acta se aprobó más de 2 meses después (4 sesiones)
7-2018	5/7/2018	Se aprueba en la Sesión extr. CONAFAC-ACT-SE5-10-2018 del 11/09/2018, sin embargo, en el art.2 y acuerdo 1 se menciona la aprobación de la sesión extraordinaria 3 cuando en el libro de actas se indica Sesión Ordinaria CONAFAC-ACT-SES-007-2018, para la sesión que corresponde al 05 de julio y no sesión extraordinaria 03-2018.	El acta se aprobó 2 meses después (3 sesiones)
8-2018	16/8/2018	Se aprueba el 27 de setiembre 2018.Sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00011-2018 del 27/09/2018.	El acta se aprobó más de 1 mes después. (3 sesiones)
Extraordinaria 9-2018	27/8/2018	Se aprueba en la Sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00011-2018, celebrada el 27/09/2018.	El acta se aprobó 1 mes después (1 sesión)

Auditoría Interna

"Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno"

Teléfonos: (506) 2505-4033 /2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José C. R.

Anexo No.1.
CONAFAC

Aprobación de Actas

Sesión Número	Fecha	Sesión en la que se aprueba el Acta	Observaciones
Extraordinaria 10-2018	11/9/2018	Se aprueba en la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00011-2018, celebrada el 27/09/2018.	El acta se aprobó 1 mes después (1 sesión).
11-2018	27/9/2018	Se aprueba en la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0012-2018, celebrada el 30/10/2018. Se aprueba la sesión 7-2018 siendo lo correcto Sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-00011-2018	El acta se aprobó 1mes después (2 sesión).
12-2018	30/10/2018	Sesión 01-2019, celebrada el 24/01/2019.	El acta se aprobó casi 3 meses después (1 sesión).
Extraordinaria 13-2018	27/11/2018	Sesión 01-201, celebrada el 24 de enero 2019	El acta se aprobó casi 2 meses después (2 sesiones).
14 -2018	13/12/2018	Sesión ordinaria 02-2019 de 21/01/2019.	El acta se aprobó 3 meses después (2 sesiones).
01-2019	24/1/2019	Se aprueba en la Sesión extr. CONAFAC-ACT-SE5-2-2019 del 21/03/2019.	El acta se aprobó 2 meses después (1 sesión).
02-2019	21/3/2019	En la sesión ordinaria CONAFAC-ACT-SES-0003-2019 No 3 ACUERDO 2. Aprobar el acta de la sesión N°002-2019 del 21/03/2019.	El acta se aprobó 2 meses después (1 sesión).
03-2019	23/5/2019	No se tiene información de aprobación del acta	verbalmente se nos dijo que fueron aprobadas en la sesión realizada a finales de setiembre 2019 Las actas fueron aprobadas entre 2 y 4 meses después.
04-2019	6/6/2019	No se tiene información de aprobación del acta	
05-2019	20/6/2019	No se tiene información de aprobación del acta	
06-2019	18/7/2019	No se tiene información de aprobación del acta	

Fuente: Libro de actas del CONAFAC.