



AUDITORIA GENERAL

Limón, 22 de Diciembre del 2017
AG – AR-017-17

ESTUDIO CREDITOS OTORGADOS SOBRE RECLAMOS POR SERVICIOS PORTUARIOS

1. ORIGEN DEL ESTUDIO.

El presente estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de esta Auditoría General, correspondiente al año 2017.

1.2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.

1.2.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar si mediante el sistema de ventanilla única, se están atendiendo los reclamos tramitados por servicios portuarios, de conformidad con el plan de mejora regulatoria creado para dicho fin.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Verificar la implementación del sistema de ventanilla única para la atención de los reclamos tramitados por servicios portuarios.
- Verificar si los reclamos han disminuido paulatinamente por mejoras en las prácticas internas.
- Determinar cuál es el origen de los reclamos y su posible corrección
- Recomendar las medidas correctivas que proceden.

1.3 EQUIPO DE TRABAJO

- Javier Cross Anderson - Auditor Designado.
- Mainor Segura Bejarano - Sub Auditor.
- Marvin Jiménez León - Auditor General.

El estudio abarcó los procedimientos, actividades y registro que sirven como insumo en el trámite de los reclamos realizados, principalmente por los usuarios de las instalaciones portuarias. Para ello se requirió realizar los siguientes procedimientos:



AUDITORIA GENERAL

- Revisión de los expedientes de las naves trabajadas, archivadas en la Oficina de Facturación.
- Revisión de los expedientes de reclamos tramitados.
- Revisión de las notas de crédito otorgadas por los reclamos portuarios.
- Revisión de la normativa vigente sobre los reclamos portuarios.
- Revisión de Acuerdos de Junta Directiva relacionados con materia de reclamo portuario.
- Revisión de los datos de los programas 304 de liquidación servicios portuarios prestados a una nave y el programa 306 liquidaciones servicios portuarios de las Navieras.
- Entrevistas y consultas a distintos funcionarios de oficinas involucradas dentro del proceso de reclamos portuarios.
- Verificación en cada uno de los reclamos las fechas de vencimiento, la presentación de la carta de reclamo o formulario donde se detalla la justificación del mismo.
- Cálculos aritméticos a efecto de constatar la adecuada aplicación de las tarifas y la aplicación correcta del tipo de cambio del dólar al momento del cobro del servicio.

Para la ejecución del trabajo se observaron las políticas definidas en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público R-Dc-064-2014, Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-200-CO-DFDE, Directrices Generales sobre Principios y Enunciados éticos a observar por parte de los Jerarcas, Titulares Subordinados, Funcionarios de la Contraloría General de la República, Auditorías Internas y servidores públicos en general D-2-2004-CO. Asimismo se observó lo estipulado en la siguiente normativa.

- Ley General de Control Interno.
- Tarifario Portuario vigente.
- Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Reglamento de Operaciones Portuarias.



AUDITORIA GENERAL

- Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

Además se realizaron las siguientes entrevistas:

- Licda. Guillermina Parkinson Parkinson, Jefe de Oficina de Facturación.
- Licda. Bárbara Maxwell Kennedy, Encargada de Reclamos.
- Licda. Kenisha James Brown, Encargada de Reclamos a.i.
- Lic. Freddy Morales Pacheco, Contralor de Servicios.

El periodo de revisión del presente estudio, comprende una muestra seleccionada de reclamos y notas de crédito correspondientes al año 2016, mayor al millón de colones que fueron tramitados y procesados por la Oficina de Facturación mediante la encargada de reclamos.

2. RESULTADOS.

Los resultados obtenidos del estudio realizado se exponen a continuación:

2.1 INCUMPLIMIENTO DE ACUERDO DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

El Consejo de Administración, mediante Acuerdo N° 532-11 Artículo VII-a, inciso E, tomado en Sesión Ordinaria N°45-201, de fecha 20 de diciembre del 2011 y modificado mediante Acuerdo N° 02-12, Artículo 1-a, de la Sesión Ordinaria N° 01-2012, celebrada el 5 de enero de ese mismo año, acuerda: ordenar la apertura de una ventanilla única en la atención de inconformidades por reclamos, producto de solicitudes de corrección de errores materiales, producidos en la facturación de servicios portuarios.

En la propuesta aprobada por el Consejo de Administración, se acuerda la utilización de los siguientes recursos:

- a. Un encargado de la oficina que le corresponderá recibir las inconformidades y entregar las resoluciones, además de preparar los expedientes y llevar el control de cada uno.
- b. Un Asistente que apoye en el recibo de inconformidades y entrega de resoluciones, como en la preparación de expedientes (la cantidad podría ser de 2 funcionarios, dependiendo la forma de realizar la preparación de expedientes).
- c. Una oficina donde se puedan atender a los usuarios.
- d. Mobiliario, computadora, impresora, fotocopidora y teléfono para el encargado de la ventanilla única.
- e. Como mínimo tres archivos para guardar los expedientes.
- f. Papelería.



AUDITORIA GENERAL

- g. Capacitación a las personas involucradas en el debido proceso y manejo de expedientes.

Esta Auditoría observó que a la fecha del presente estudio, los reclamos por los errores materiales de servicios portuarios, se siguen atendiendo en la Oficina de Facturación y refrendados por la Jefatura, cuando corresponde hacer una devolución por nota de crédito, ésta es confeccionada por la encargada de notas de crédito, con el visto bueno de la jefatura y la aprobación de la División Financiera.

Es importante destacar que el traslado de funcionarias de la Oficina de Nuevo Acceso, fue con la finalidad de darle personal a la Oficina de Ventanilla Única, y cumplir con el acuerdo.

Sobre el particular, las Normas de control interno para el Sector Público, Resolución (N-2-CO-DEFOE), emitidas por la Contraloría General de la República, Norma N° 1.1 Sistema de control interno (SCI) señala lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales.”

Al respecto se consultó a la Jefatura del Departamento Financiero, sobre el grado de cumplimiento del acuerdo antes señalado, quien manifestó que el mismo se ha concretado en aproximadamente un 50%, ya que al personal del Nuevo Acceso se le trasladó a la Oficina de Facturación para ejercer esta labor. Igualmente nos indicó que restaría por establecer una centralización por parte de las Gerencias y establecer los procedimientos a seguir con respecto a los reclamos y el recibo de otras inconformidades.

La Jefatura del Departamento Financiero es del criterio que el proyecto de la Ventanilla Única y la Oficina de Reclamos, debería pertenecer jerárquicamente a la Contraloría de Servicios; sin embargo, no se ha definido jerárquicamente a que oficina pertenece.

Todo lo anterior evidencia que no se ha cumplido en su totalidad con el acuerdo N° 532-11, donde se ordena implementar el sistema de ventanilla única, ni se ha dotado del mobiliario adecuado que permita la puesta en marcha de dicha oficina.

2.2 PROCEDIMIENTO INADECUADO EN LA ATENCIÓN Y TRÁMITE DE LOS RECLAMOS POR ERRORES MATERIALES EN LOS SERVICIOS PORTUARIOS BRINDADOS.



AUDITORIA GENERAL

Esta auditoría pudo comprobar que la Unidad de Reclamos ha utilizado el formulario de reclamos para corregir errores involuntarios de diferentes dependencias que detectó la encargada de Control de Calidad de la Oficina de Facturación, los cuales no califican para atenderlos bajo esta modalidad, al no ser reclamos de los clientes. Al respecto se procedió a realizar la consulta a la Jefatura de Facturación, mediante el oficio Au-181-17 del 29 de agosto del año en curso, sobre las razones por los cuales esos casos se tramitan de esa forma, mediante oficio OC-096 del 08 de setiembre 2017, dicha jefatura nos indica que se tiene por costumbre tramitar como si fueran reclamos la corrección de errores por fallos involuntarios ya sea de la Oficina de Facturación o cualquier otra dependencia.

Algunos ejemplos se muestran a continuación:

EJEMPLOS DE ERRORES TRAMITADOS COMO RECLAMOS

Agencia	N° De reclamo	Monto	Expediente
SERVICIOS MARÍTIMOS	SM-625-15	¢6.298412.00	A/z 2015-1933
SERVICIOS MARÍTIMOS	SM-624-15	¢2.187.433.90	A/Z 2015-1933
COSIARMAR C.R	COS-628-15	¢9.435.228.00	A/Z 2016-0066
COOPEUNITRAP	CO-600-16	¢773.178.593.40	A/z 2016-1779
TRANSLOGIC W/W S.A	W W-001-16	¢3.215.688.30	A/Z 2016-2153

Fuente: Formulario de solicitud de reclamo del cliente.

Como se observa en el cuadro anterior, se han tramitado reclamos originados por errores, como si fueran reclamos efectuados por algún usuario.

Según lo indicado en el punto 3.2.3.4 del manual de procedimientos en el proceso de liquidación de los servicios portuarios, debe existir un área de control de calidad, en la cual se verifiquen los servicios portuarios pendientes de facturar y se proceda a la liquidación final.

Lo anterior evidencia que el encargado de control y calidad alerta de errores los cuales son corregidos mediante un reclamo automático, todo debido a que no existe un adecuado control interno, para detectar oportunamente errores involuntarios, en los procedimientos de operación y en el servicio de atención a las naves.

2.3 DUPLICIDAD DE NOTA DE CREDITO POR RECLAMO DE ERROR

La Agencia Operaciones Rápidas, presentó reclamo, sobre la operación del vapor Az-2016 -0470, Forest Panamá que atracó el 15 de marzo del 2016. La



AUDITORIA GENERAL

inconformidad se fundamenta en el pago efectuado mediante factura proforma, en la misma se solicitó el servicio de Importación / Con-Fur Carga Bodegas por la cantidad de 222 unidades de contenedores por el monto de ¢2.043.176.00.

El servicio que realmente se cobró fue el de Exportación Contenedor Bodega, por una cantidad de 208 movimientos, con un pago de ¢1.921.934.00, según factura 401063 del 27 de marzo del 2016, hecho comprobado por esta auditoría.

La Agencia Operaciones Rápidas S.A. hizo reclamo ya que en lugar de 222 movimientos se realizaron 208 con otra modalidad. La Oficina de Facturación enmendó el error y acogió el reclamo, realizando la devolución con la nota de crédito 17683 del 8 de abril del 2016, por el monto de 2.043.176.00. Posteriormente la Oficina de Facturación el 16 de junio del 2016 confeccionó una segunda nota de crédito número 171217, por mismo monto, lo cual genera una duplicación en dicha devolución.

De acuerdo al Reglamento de Operaciones Portuarias en ARTÍCULO 21 de la obligación de Depósito de garantía estable:

“Los usuarios de los servicios que presta JAPDEVA a las naves y a la carga, deberán solicitarlo a través de agenciamiento. El agente naviero deberá cancelar el costo total de los servicios que solicita mediante un depósito de garantía. Dicho pago se hará de contado con base en la estimación amparada en el desglose de cada uno de los servicios solicitados, y el costo de los efectivamente brindados será liquidado contra la garantía rendida anteriormente. No se prestará servicio a aquellas agencias representantes o personas que adeuden derechos por servicios prestados”.

Las actividades de control existentes sobre las devoluciones hechas por medio de notas de crédito que tramita la Oficina de Facturación, no son suficientes para el seguimiento y control ejercido sobre las devoluciones efectuadas.

La situación afecta los ingresos de la Institución, al duplicarse una devolución por un mismo reclamo.

2.4 INCUMPLIMIENTO DEL CONTROL INTERNO POR LA ENCARGADA DE RECLAMOS.

Se determinó que la encargada de reclamos no realiza la apertura de expedientes para cada reclamo recibido, procediendo a archivarlos en el mismo expediente de la Oficina de Facturación, correspondientes a las naves que arriban.

Sobre el particular, las Normas de control interno para el Sector Público Resolución (N-2-CO-DEFOE) emitidas por la Contraloría General de la República,



AUDITORIA GENERAL

Norma N° 2.5.3 con relación a la separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, entre otras cosas señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables”.

Esta Auditoría mediante oficio Au-201-2017, solicitó a la Jefatura de Facturación, indicar el motivo por el cual no se confeccionaba expedientes para cada reclamo, la Jefe ai de la Oficina de Facturación, mediante oficio OC-114-2017, indica que es por falta de espacio físico, y por no contar con archivos propios.

Lo anterior genera que no haya una separación de los procedimientos de los reclamos y la Oficina de Facturación, tanto así en que los reclamos son recibidos y procesados con sellos propios de facturación, situación que acredita para que las funciones que realiza la Encargada de Reclamos en la resolución de los reclamos sean consideradas como parte de las propias de la Oficina de Facturación.

2.5 RECLAMOS PENDIENTES DE RESOLVER DE AÑOS ANTERIORES.

Se verificó que en el Reglamento de Operaciones Portuarias no se establece un plazo para atender los reclamos presentados. En vista de ello, se solicitó a la Oficina de Facturación, mediante el oficio Au-201-2017, el detalle de los reclamos pendientes de resolución. Según el oficio OC-114-2017 del 24 de octubre del año en curso, dicha Oficina nos envía un corte al 23 de octubre de 2017, en el cual se observa que la institución tenía reclamos pendientes de resolver un total de 81 reclamos, de los años 2013 al 2016.



AUDITORIA GENERAL

Detalle de reclamos pendientes por años

Año	Cantidad de reclamos	Intendencia Limón	Terminal de Contenedores	Intendencia Moín
2013	1	1		
2014	2		2	
2015	1		1	1
2016	77			76
Total	81			

Fuente: Datos del control de reclamos de la Oficina de Facturación.

En el cuadro anterior se observa que la concentración de reclamos se da en la Intendencia de Moín, de los 81 casos con más de un año 77 pertenecen a esa Intendencia y en su mayoría corresponden a los servicios prestados con el equipo de Reachstaker.

Sobre este particular las Normas de Control interno para el Sector Público, Capítulo V, relacionado con las normas sobre los Sistema de Información, norma 5.6.2 en lo que interesa señala lo siguiente:

“Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales”.

Esta Auditoría realizó una sesión de trabajo con el Intendente de Moín y la encargada de Reclamos, con la finalidad de saber el motivo por el cual existe esa cantidad de reclamos pendientes, al respecto el señor Intendente argumenta que es por falta de personal. Asimismo, indica que la mayoría de los reclamos son por movimientos que se dieron en la operación portuaria del usuario reclamante y que para resolver dichas inconformidades, se tiene que recopilar información, de los expediente de las naves, lo cual requiere mucho tiempo.

Adicionalmente, esta Auditoría comprobó que a la fecha no se ha cumplido con el acuerdo del Consejo de Administración, que establece la implementación de la ventanilla única, ni se ha implementado la utilización del flujograma de inconformidades por reclamos, presentado mediante el oficio AL-152-2011 por el Departamento Legal y aprobado mediante el acuerdo N°532-11, publicado en la Gaceta N° 230 del 28 de noviembre del 2014.

En la actualidad el proceso de reclamos que se está utilizando el mismo que esta establecido en el capítulo X, Sanciones, Reclamos y Recursos en los artículos 74-75-76 del Reglamento de Operaciones Portuarias.



AUDITORIA GENERAL

Al no existir una normativa que defina los plazos máximos que tiene la institución para atender los reclamos, el incumplimiento con la asignación de los recursos humanos y materiales aprobados por el Consejo de Administración y la falta de decisión para ejecutar el acuerdo de la instauración de la Ventanilla Única, afecta los intereses de los usuarios y expone a la Institución a posibles procesos administrativos, debido a la falta de eficiencia y eficacia en el trámite de reclamos.

3. CONCLUSIONES.

De conformidad con los resultados obtenidos y expuestos en este documento, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

3.1. La Administración no ha implementado el Sistema de Ventanilla Única en la atención de los reclamos.

3.2. La Encargada de Reclamos está corrigiendo errores cometidos en las diferentes dependencias de la actividad portuaria, que son detectados por la encargada de control de calidad de la Oficina de Facturación utilizando el formulario para reclamos.

3.3. A pesar de los controles sobre devoluciones que se mantienen en la Oficina de Facturación para notas de crédito por reclamos, se determinó la existencia de una devolución doble referente a un mismo reclamo, correspondiente a la Agencia Operaciones Rápidas S.A.

3.4. No se confecciona un expediente para cada reclamo. Los reclamos están siendo archivados en los expedientes de las naves que son utilizados en la Oficina de Facturación, y no de forma separada como trámite de reclamo como tal.

3.5. En el Puerto Gastón Kogan en Moín se presenta gran cantidad de reclamos de años anteriores sin resolver.

4. RECOMENDACIONES.

Como derivación de lo señalado en las conclusiones, esta Auditoría se permite hacer las siguientes recomendaciones:

A la Gerencia Portuaria:

4.1. Coordinar lo correspondiente para que se cumpla con lo dispuesto por el Consejo de Administración en el acuerdo N° 532-11, Artículo VII-a, Inciso e, en Sesión Ordinaria N° 45-2011 de fecha 20 de diciembre del 2011, para que se instaure la ventanilla única y se ubique en el organigrama institucional. Asimismo, divulgar entre los usuarios y dependencias involucradas los procedimientos a



AUDITORIA GENERAL

seguir en materia de reclamos y exigir que se cumpla con los plazos establecidos. (Ver apartado 2.1)

4.2. Coordinar para que las Intendencias cumplan con el plazo definido en el flujograma de 9 días para resolver los nuevos reclamos que se presenten; y en el plazo máximo de 45 días, resuelvan los que no han sido resueltos. (Ver apartado 2.5)

A la División Financiera Contable:

4.3. Instruir a la Oficina de Facturación para que no utilice el reclamo como un instrumento para la corrección de errores, originados en otras dependencias o en dicha Oficina, siendo necesario establecer otro mecanismo de corrección apropiado. (Ver apartado 2.2)

4.4. Instruir a la Oficina de Facturación para que verifique cuidadosamente las notas de crédito por devoluciones, para evitar duplicaciones. (Ver apartado 2.3)

4.5. Instruir a la encargada de los Reclamos para que confeccione un expediente para cada reclamo. (Ver apartado 2.4)

Atentamente,

Lic. Javier Cross Anderson
Auditor Designado

Lic. Marvin Jiménez León
Auditor General

Lic. Mainor Segura Bejarano
Sub Auditor General

Copia. División Financiero Contable
Jefatura de Facturación
Archivo