



AUDITORÍA GENERAL

Limón, 09 de febrero del 2018

INFORME DE AUDITORÍA No. AG-AR-019-17

EVALUACIÓN SOBRE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE GASTOS DE VIAJE Y TRANSPORTE

ADMINISTRACIÓN PORTUARIA

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO.

El presente estudio, está contemplado en el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría General para el año 2017.

1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO.

1.2.1 OBJETIVO GENERAL.

Analizar el procedimiento de control establecido para la autorización, adelanto y liquidación de los gastos de viaje en el exterior e interior, y el cumplimiento de la normativa aplicable.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Verificar si se da un efectivo cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento de Gastos de Viaje y transporte para funcionarios públicos y demás normativa aplicable.
- Verificar si los controles establecidos en la Sección de Tesorería, para el trámite y reconocimiento de este tipo de gastos, son suficientes y adecuados para asegurar el uso correcto de los recursos.
- Solicitar las correcciones que resulten necesarias.

1.3 EQUIPO DE TRABAJO

El equipo de trabajo está conformado por los siguientes integrantes:

Manuel Obregón Medrano
Mainor Segura Bejarano
Marvin Jiménez León

Auditor Designado
Sub-auditor
Auditor General



AUDITORÍA GENERAL

1.4 ALCANCE DEL ESTUDIO Y PERÍODO REVISADO.

El estudio abarcó los procedimientos, actividades y registros que se ejecutan para el reconocimiento y pago de los viáticos, ya sea por concepto de adelantos y/o liquidación, de conformidad con la normativa técnica aplicable.

Para ello, realizamos lo siguiente:

- Se solicitó a la encargada de gastos de viaje en la Sección de Tesorería, el expediente donde archivan en forma consecutiva copia de todas las liquidaciones de gastos al exterior e interior del país, tramitadas de julio a diciembre del 2016.
- Se revisó la correcta secuencia numérica de las liquidaciones contenidas en ambos expedientes.
- Se solicitaron expedientes de gastos de viaje de algunos funcionarios.
- Se verificó que los adelantos se liquidaran dentro del plazo establecido.

Para la ejecución del trabajo se observaron las políticas definidas en el Manual de Norma Generales de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014. Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, Directrices Generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jefes, 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 No. 8292.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos (R-DC-044-2014, publicada en La Gaceta N° 123 del 27 junio 2014 y R-DC-65-2016, publicada en La Gaceta N° 154 del 11 de agosto 2016).
- Reglamento de sanciones a funcionarios que incumplan con las disposiciones del reglamento de gastos de viaje para funcionarios públicos, aprobado por el Consejo de Administración, según acuerdo N° 465-03 del 17 de julio del 2003.
- Las Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información N-2-2007-CO-DFO



AUDITORÍA GENERAL

Adicionalmente, se entrevistaron a las siguientes funcionarias:

- Señora María Quintanilla, Sección de Tesorería
- Licda. Danuria Parker Hodgson, Jefatura División Financiera

El período examinado es el comprendido entre el 01 de julio del 2016 y el 30 de diciembre del 2016.

1.4 LIMITACIONES.

Ninguna que afectara el desarrollo del presente estudio.

2. RESULTADOS.

En la Administración Portuaria el proceso de los adelantos y liquidaciones de gastos de viaje se realizan en forma manual, a pesar de que el Departamento de Informática, a través del Ing. Gilberto Charles Smith, en el año 2013 elaboró el Sistema de Control de Viáticos de JAPDEVA (**SICOVIJ**), para que fuera implementado en esta Administración, pero el mismo no tuvo la acogida que se esperaba.

En el periodo de estudio, la mayoría de los cobros indicados en las liquidaciones se ajustan a lo regulado en el Reglamento de gastos de viaje excepto lo relacionado con otros gastos menores en el exterior.

No se observaron adelantos de gastos liquidados extemporáneamente.

De la revisión efectuada se obtuvieron los siguientes resultados:

2.1 RECONOCIMIENTO DE OTROS GASTOS MENORES QUE NO CORRESPONDEN.

Encontramos dos casos de cobros improcedentes de otros gastos menores (8% de la tarifa diaria) realizados por los funcionarios que a continuación señalamos:

- 1- Señor, **Pablo Díaz Chaves**, según liquidación de gastos de viaje N° 1225 en su gira a Colombia del 23 al 26 noviembre 2016, cobró y se le pagaron por concepto de gastos menores \$12.64 el 23, día en que salió de Costa Rica y \$12.64 el 26, día en que arribó a nuestro país. Lo que da un total de **\$25.28** pagado, suma que debe reintegrar el señor Díaz.



AUDITORÍA GENERAL

- 2- Señor, **José Aponte Quirós**, según liquidación de gastos de viaje N° 1221 en su gira a Panamá del 13 al 16 de julio 2016, cobró y se le pagaron por concepto de gastos menores \$19.20 el 13, día en que salió de Costa Rica y \$19.20 el 16, día en que arribó a nuestro país. Lo que da un total de **\$38.40** pagado, suma que debe reintegrar el señor Aponte.

El Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos creado mediante Resolución del 25 abril 2008 (R-CO-19-2008) de la Contraloría General de la República, con relación al reconocimiento de otros gastos menores de viaje, **establecía** lo siguiente:

*“Artículos 42°. Fecha de reconocimiento del gasto. Las sumas señaladas en el Artículo 34° se reconocerán, cuando proceda, a partir de la fecha y hora de **llegada al lugar de destino**, para cuyos efectos se aplicarán los porcentajes establecidos en el artículo 35° de este Reglamento y las disposiciones que seguidamente se establezcan. Para los viajes que inicien utilizando transporte aéreo se aplicarán los siguientes lineamientos:*

(...)

e) Otros gastos menores de viaje: El 8% de la tarifa diaria, correspondiente a otros gastos menores de viaje, se reconocerá cuando el funcionario llegue a su destino antes de o a las quince horas.”

*“Artículo 42° bis. Gastos de **regreso al país**. El reconocimiento de los gastos de viaje para el día en que el funcionario regresa al país, cuando el arribo a Costa Rica ocurra por vía aérea, se regirá de acuerdo con los siguientes lineamientos y la aplicación de los porcentajes establecidos en el Artículo 35°: inciso e) que textualmente:*

(...)

e) Otros gastos menores de viaje: El 8% de la tarifa diaria, correspondiente a otros gastos menores de viaje, se reconocerá cuando la hora de salida del país de procedencia de la gira se produzca después de o a las once horas.”

El Reglamento vigente durante el periodo del estudio (R-DC-044-2014, publicada en La Gaceta N° 123 del 27 junio 2014 y R-DC-65-2016, publicado en La Gaceta N° 154 del 11 de agosto 2016), **el inciso e) de esos dos artículos se eliminó.**

*“Artículo 42°. Fecha de reconocimiento del gasto. Las sumas señaladas en el Artículo 34° se reconocerán, cuando proceda, a partir de la fecha y hora de **llegada al lugar de destino**, para cuyos efectos se aplicarán los porcentajes establecidos en el artículo 35° de este Reglamento y las disposiciones que seguidamente se establezcan.*



AUDITORÍA GENERAL

Para los viajes que inicien utilizando transporte aéreo se aplicarán los siguientes lineamientos:

(...)

e) Eliminado.”

La otra cita textual corresponde al:

“Artículo 42° bis. Gastos de regreso al país. El reconocimiento de los gastos de viaje para el día en que el funcionario regresa al país, cuando el arribo a Costa Rica ocurra por vía aérea, se registrará de acuerdo con los siguientes lineamientos y la aplicación de los porcentajes establecidos en el Artículo 35°: inciso e) que textualmente

(...)

e) Eliminado.”

El Artículo 35° señala:

“Desglose de la tarifa. Cuando fuese necesario hacer un desglose de las tarifas incluidas en la tabla del artículo anterior, se asignará a cada servicio o concepto de gasto los siguientes porcentajes, a hospedaje hasta un sesenta por ciento, a desayuno hasta un ocho por ciento, almuerzo y cena hasta un doce por ciento cada uno y a otros gastos menores hasta un ocho por ciento.”

El hecho de que la persona que estuvo a cargo de la recepción, revisión y control de los adelantos o liquidaciones de gastos de viaje, desconociera esa situación y no tuviera como guía el manual o procedimientos actualizados, podría haber contribuido a que se pagara de más el monto señalado o que eventualmente se pueda incurrir en alguna interpretación subjetiva, con perjuicio económico para la institución, máxime tomando en cuenta que esas funciones le han sido encomendada a una persona nueva, debido a que la titular pasó a ser cajera en nuestra institución en marzo del 2017.

El reconocimiento de otros gastos menores para el día en que se sale de Costa Rica o regresa, es improcedente, por lo que la Administración debe gestionar el reintegro de los **\$63.68** antes indicado.

2.2 AUTOMATIZACIÓN DEL TRAMITE DE ADELANTOS Y LIQUIDACIONES DE GASTOS DE VIAJE.

El procedimiento para realizar los trámites de solicitud de adelantos o liquidaciones de gastos de viaje, se hace en forma manual. El interesado o su



AUDITORÍA GENERAL

colaborador, una vez que ha imprimido alguno de esos documentos, tiene que obtener la aprobación de su jefe inmediato y Jefatura Superior, llevarlo a la Sección de Contabilidad, Presupuesto, Tesorería y finalmente pasar a la caja general a retirar el cheque o hacer el reintegro respectivo.

Al respecto y en lo que interesa, las Normas de control interno para el Sector Público, señalan:

“5.3 Armonización de los sistemas de información con los objetivos.

La organización y el funcionamiento de los sistemas de información deben estar integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y, en consecuencia, con los objetivos del SCI. La adecuación de tales sistemas a los objetivos institucionales involucra, entre otros, su desarrollo de conformidad con el plan estratégico institucional, y con el marco estratégico de las tecnologías de información, cuando se haga uso de estas para su funcionamiento.

5.9 Tecnologías de información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance. Para ello deben observar la normativa relacionada con las tecnologías de información”.

No se potencializaron los beneficios de la implementación del programa de viáticos que se había elaborado en la institución. Esta Auditoría, mediante oficio Au-243-17 del 06-12-2017, dirigido a la Gerencia Portuaria, remitió el resultado de la evaluación sobre la implementación y operación del Sistema de Control de viáticos de JAPDEVA (SICOVIJ), donde se hace referencia a que en la Administración Portuaria los trámites de adelantos y liquidaciones de gastos de viaje, se realizan en forma manual, **recomendando**: Evaluar en un plazo razonable, las opciones existentes para automatizar el proceso de trámite para adelantos o liquidaciones por medio de la adaptación del SICOVIJ a las necesidades de las dependencias en esa Administración.

Lo anterior considerando que mantener en operación un procedimiento manual para lo relacionado con los trámites de adelantos y liquidaciones de gastos de viaje, demanda tiempo y costos, que JAPDEVA debe disminuir y estar a la vanguardia en utilizar un sistema automatizado, que también facilite los registros y controles a la Administración.



AUDITORÍA GENERAL

2.3 NECESIDAD DE ELABORACIÓN DE INSTRUCTIVO O MANUAL

La persona encargada de la recepción, control y revisión de las solicitudes de adelantos y liquidaciones de gastos de viaje, en la Sección de Tesorería, no cuenta con un manual o instructivo que facilite su labor, tal y como lo había recomendado esta Auditoría General mediante informe Au-inf-001-12 del 15 febrero 2012.

Según la Jefatura del Departamento Financiero, el manual de procedimientos fue confeccionado pero no divulgado, ni entregado a la funcionaria que realiza ese trabajo. Cuando se le solicitó dicho manual, dijo tenerlo en su archivo, pero nunca nos lo facilitó.

Algunas instrucciones o modificaciones del Reglamento de gastos de viaje y transporte, que deben ser observadas para su cumplimiento, se tienen escritas a mano en un cuaderno, que es utilizado para asuntos relacionados con la confección de cheques para adelantos o liquidaciones de viáticos.

La titular de esas funciones asume el cargo en la Caja de Servicios Portuarios y la persona que la sustituye no cuenta con ese instructivo, valiéndose únicamente de lo que establece el Reglamento vigente, mismo que no contempla algunos escenarios propios de la Institución.

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, en lo que interesa indican:

“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

a. La definición de criterios que brinden una orientación básica para la instauración y el funcionamiento de los componentes orgánicos y funcionales del SCI con las características requeridas.



AUDITORÍA GENERAL

b..

c. *La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.*

d. *La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI.*

e. *La comunicación constante y el seguimiento de los asuntos asignados a los distintos miembros de la institución, en relación con el diseño, la ejecución y el seguimiento del SCI.*

f. *Las acciones pertinentes para el fortalecimiento del SCI, en respuesta a las condiciones institucionales y del entorno.*

g. *Una pronta atención a las recomendaciones, disposiciones y observaciones que los distintos órganos de control y fiscalización emitan sobre el particular.*

4.2 Requisitos de las actividades de control

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

e. *Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.*

f. *Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos.*

Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.”

Por su parte, la Ley General de Control Interno N° 8292, en lo que interesa indica:

“ARTÍCULO 15.- Actividades de control

Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) *Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.*



AUDITORÍA GENERAL

b) *Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:*

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

ii.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

iv.

v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación.”

Haber desatendido la puesta en práctica del uso del Manual o instructivo actualizado para atender los aspectos relacionado con los viáticos, es una situación que debe ser solucionada a efectos de no exponer a la institución al reconocimiento de los pagos improcedentes.

3. CONCLUSIONES.

De conformidad con los resultados del presente estudio, esta Auditoría arribó a las siguientes conclusiones:

3.1 En términos generales el pago de gastos de viaje y transporte se viene realizando apropiadamente, excepto lo relacionado con dos casos de pago de otros gastos menores que no procedían.

3.2 La Dirección Administrativa y la Jefatura de Tesorería, no han gestionado la implementación del sistema SICOVIJ, para automatizar ese proceso.

3.3 No existe un instructivo que sirva de guía para el funcionario de la Sección de Tesorería que está a cargo de labores relacionadas con esa actividad.

4. RECOMENDACIONES.

De conformidad con los resultados obtenidos, esta Auditoría se permite girar las siguientes recomendaciones:



AUDITORÍA GENERAL

A la Gerencia Portuaria:

4.1 Instruir al Departamento de Informática y a la Dirección Administrativa, para que se implemente el sistema SICOVIIJ en la Administración Portuaria y se realice la capacitación de sus usuarios, con el fin de que las solicitudes de adelantos y liquidaciones de viáticos se realicen de forma automatizada.

A la Dirección Administrativa Financiera:

4.2 Girar instrucciones al funcionario respectivo, para que solicite el reintegro de los pagos realizados en el renglón de “**otros gastos menores de viaje**” indicados en este informe. Asimismo, extender la revisión de posibles casos similares que se hayan suscitado a esta fecha y proceder según corresponda.

4.3 Gestionar en un plazo de **dos meses** la confección de un instructivo referente a las solicitudes y/o liquidaciones de viáticos, para que lo aplique el funcionario de Tesorería encargado de la recepción, revisión y control de los adelantos y liquidaciones de gastos de viaje.

Atentamente,

Manuel A. Obregón Medrano
Auditor Designado

Lic. Mainor Segura Bejarano
Sub-auditor General

Lic. Marvin Jiménez León
Auditor General