

INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA EVALUACION DE LAS CUENTAS CONTABLES DE LAS EMPRESAS COMERCIALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1. JUSTIFICACIÓN

El estudio a que se refiere el presente informe se efectuó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2014.

1.2. OBJETIVO GENERAL

Contribuir a la adecuada presentación de los estados financieros de las Empresas Comerciales del IMAS.

1.3. ALCANCE Y PERIODO DEL ESTUDIO

El estudio consistió en analizar y evaluar la legalidad y razonabilidad de aquellas cuentas contables que tienen un impacto en los ingresos y egresos de las Empresas Comerciales y su documentación soporte, así como verificar los procedimientos de control y el cumplimiento de la normativa técnica-legal aplicable. El periodo del estudio comprendió de marzo del 2013 a mayo del 2014, y se amplió en aquellos casos que se consideraron necesarios hasta el 28 de julio del 2014.

Para la selección de la muestra se consideraron las partidas, al 31 de diciembre del 2013, de Efectivo y equivalente de efectivo por ¢1.363.584.903,39, Cuentas a cobrar a corto plazo-neto por ¢81.717.926,35, Otros Ingresos por ¢56.408.675,19, Cuentas de Gastos por ¢1.456.327.972,11; de las cuales, y recurriendo al muestreo no estadístico, se seleccionaron las siguientes cuentas contables:

Descripción	Monto
BCR Cta. Cte. 28996-5 CRC	¢456.891.592,10
BCR Cta. Cte. 28997-3 USD	¢385.868.201,19
BCAC Cta. Cte. 105505918 USD	¢406.124.380,76
Alquiler de terrenos, edificios y local	¢148.460.931,66

Descripción	Monto
Comisiones y gastos por servicios finan	¢268.511.550,91
Servicios generales	¢24.716.102,82
Otros servicios gestión y apoyo	¢818.964.590,53
Otros gastos	¢8.559.417,74
Ingresos Varios	¢21.664.328,46
Otros resultados positivos S/P	¢29.117.554,73
Total	¢2.568.878.650,90

Para llevar a cabo este estudio se utilizaron como criterios de evaluación lo dispuesto en el siguiente bloque de legalidad: Principios Contables Aplicables al Sector Público Costarricense, Reglamento para las Inversiones Transitorias realizadas por el IMAS, Manual de Cargos y Puestos de Empresas Comerciales, Ley General de Control Interno N°8292 y el Plan Operativo Institucional (POI) para los años 2013 y 2014.

Para la realización del estudio, se consideraron las disposiciones del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), el Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna del IMAS, así como la demás normativa de auditoría interna de aplicación y aceptación general.

1.4. COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS

En reunión celebrada el día 16 de diciembre del 2014, se comunicaron los resultados del presente informe al Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Gerente General, al Lic. Fernando Sánchez Matarrita, Subgerente de Gestión de Recursos, al Lic. Daniel A. Morales Guzmán, Subgerente Soporte Administrativo, al Lic. Giovanni Cambroner Herrera, Ex-Administrador General a.i. del Área de Empresas Comerciales, a la Licda. Luz Marina Campos Ramírez, Jefe del Área de Administración Financiera, al Lic. Alex Ramírez Quesada, Jefe Administrativo a.i., al Lic. Olman Lizano Fernández, Jefe a.i. de Logística e Importaciones, ambos del Área de Empresas Comerciales, a la Licda. Maritza Aragón Domian, Jefe de la Unidad de Tesorería, a la Licda. Kattia Torres Rojas, Jefe de la Unidad de Contabilidad y al Lic. Alexander Porras Moya, Jefe de la Unidad de Presupuesto, en la cual se efectuaron algunas observaciones que en lo pertinente, una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el acápite de recomendaciones del presente informe.

2. RESULTADOS

2.1. Evaluación de la cuenta contable sobre el cobro por Servicios Administrativos realizados por el IMAS a las Empresas Comerciales

1) Sobre los procedimientos que se utilizan para establecer los cálculos realizados en la matriz que da origen al monto cobrado, por el IMAS, mensualmente, por concepto de los servicios administrativos (servicios de gestión de apoyo) a las Empresas Comerciales, se determinó que no están formalmente aprobados, divulgados y contemplados en un procedimiento.

Al respecto, se procedió a solicitar a la Licda. Luz Marina Campos Ramírez, Jefe del Área de Administración Financiera, la matriz que se utiliza para determinar el monto que se cobra mensualmente a las Empresas Comerciales por servicios administrativos, determinándose que el archivo consiste en una tabla de Excel (Véase Anexo N° 1), se considera que su contenido permite cumplir en términos generales con la información necesaria para realizar los cálculos que determinan el citado cobro. Sin embargo, la “Matriz de Servicios Administrativos” carece de una descripción de los pasos que se utilizan para calcular el monto y los porcentajes que se aplican a las diferentes unidades ejecutoras del IMAS, que prestan un servicio al Programa de Empresas Comerciales.

Sobre el particular, el 02 de junio del 2014, la citada Licda. Campos Ramírez, indicó lo siguiente:

Pregunta ¿Puede usted indicar si su Área realiza los cálculos por Servicios Administrativos que se le cobra a las Empresas Comerciales? **Respuesta: Si**

Pregunta ¿Por qué concepto es que se genera ese cobro? **Respuesta: Por las horas/funcionario que las Áreas y/o Unidades del nivel central destinan a ejecutar acciones para atender requerimientos propios del Programa de Empresas Comerciales.**

Pregunta ¿Puede usted indicar si se realizan incrementos anuales al cobro de los Servicios Administrativos y cuáles son los elementos que se consideran para determinar cuánto se aumentará y en qué porcentaje? **Respuesta: No obstante, mediante oficio Anualmente se realiza un leve incremento a los Servicios Administrativos, el cual es determinado discrecionalmente por quien realice la proyección de los ingresos. Por lo general, el principal elemento a considerar es el salario de mayor rango de cada una de las Unidades del nivel central que se han determinado como las principales coadyuvantes en los procesos del Programa de Empresas Comerciales.**

En ese sentido, lo indicado por la Licda. Campos Ramírez, referente a la metodología que se utiliza en la Matriz para establecer el cálculo de los servicios administrativos cobrados a las Empresas Comerciales y registrados en la cuenta contable “Otros servicios de gestión y apoyo” (Cta. mayor 5120499000), se desprende que son efectuados por quien realiza la proyección, de tal forma que el proceso no se encuentra contemplado en un documento formalmente divulgado, que garantice la uniformidad y consistencia en la elaboración de los cálculos plasmados en la matriz.

Lo expuesto anteriormente, se contrapone a lo establecido en el artículo 15, inciso a) de la Ley General de Control Interno, N° 8292, que literalmente dispone, en lo de interés, lo siguiente: “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. /...”.

2) En cuanto al fundamento legal que sustenta el proceso de cobro de los servicios administrativos, se procedió el día 02 de junio del 2014, a consultarle a la Licda. Luz Marina Campos, Jefe del Área de Administración Financiera, lo siguiente: “¿Por qué concepto es que se genera ese cobro? **Respuesta:** Por las horas/funcionario que las Áreas y/o Unidades del nivel central destinan a ejecutar acciones para atender requerimientos propios del Programa de Empresas Comerciales.”. Por otra parte y referente a si “¿Conoce usted si existe un fundamento legal para realizar este cobro? **Respuesta:** No, creo que el único fundamento legal es la costumbre.”.

Por lo expuesto, se desprende que no existe fundamento legal ni normativa, formalmente establecida, que faculte al IMAS a realizar el cobro por Servicios Administrativos al Programa de Empresas Comerciales. En ese sentido, es importante indicar que el cobro mensual establecido para el año 2014 es de ¢26.229.196,16, según lo indicado en el oficio PRES 07-02-2014, del 11 de febrero del 2014. Ahora bien, en cuanto al año 2013, según oficio PRES 031-03-2013, del 05 de marzo del 2013, el monto a cobrar por mes fue de ¢26.056.067,81, para un total anual de ¢ 312.672.813,72, como se desglosa en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 1
Saldos de la cuenta contable “Otros servicios de gestión y apoyo”
(Cta. mayor 5120499000), según balances contables
Al 31 de diciembre del 2013

Asignación	N° documento	Fecha	Importe en colones	Concepto
PRES 031-03-2013	1900000637	22.03.2013	78.168.203,43	Enero, Febrero y Marzo 2013
PRES 031-03-2013	1900000676	29.04.2013	26.056.067,81	Abril-2013
20130531	100005465	31.05.2013	26.056.067,81	Mayo del 2013
20130611	100005467	10.06.2013	26.056.067,81	Junio del 2013
PRES 031-03-2013	1900000820	24.07.2013	26.056.067,81	Julio del 2013.
PRES 031-03-2013	1900000841	12.08.2013	26.056.067,81	Agosto del 2013
PRES 031-03-2013	1900000904	23.09.2013	26.056.067,81	Setiembre del 2013
ND 1718	1900001001	16.10.2013	26.056.067,81	Octubre del 2013
Asignación	N° documento	Fecha	Importe en colones	Concepto
ND 1720	100008364	13.11.2013	26.056.067,81	Noviembre del 2013
ND 1721	100008971	02.12.2013	26.056.067,81	Diciembre del 2013
Monto Acumulado			312.672.813,72	

De acuerdo con la evidencia obtenida, el procedimiento aplicado por el IMAS para cobrarle al Programa de Empresas Comerciales, los Servicios Administrativos (Servicios de Gestión de Apoyo), equivalente al costo del personal que coadyuva con el funcionamiento operacional de ese programa, se fundamenta en la costumbre y no se encuentra debida y formalmente establecido. Por otra parte, se desprende que los cálculos que se utilizan para determinar el monto que se cobra a las Empresas Comerciales, no se encuentra procedimentado, y los mismos obedecen más bien al criterio de quien realiza la matriz que determina el monto a cobrar.

2.2. Inversiones transitorias y Plan Anual de Inversiones en las Empresas Comerciales

De la revisión efectuada a la información contemplada en los Balances Generales y los Estados de Flujo de Efectivo que elabora el Área de Empresas Comerciales al cierre de cada mes, se determinó la existencia de recursos económicos no utilizados (ociosos) generados por dicho Programa (Empresas Comerciales) durante el año 2013 por ₡1.760.084.477,48 y para el año 2014 por ₡1.329.718.079,79, de los cuales no se realizaron inversiones transitorias ni se contemplaron en un “Plan Anual de Inversiones”, por cuanto estos planes, al 28 de julio del 2014, no se habían elaborado, tal y como lo

establece el artículo 9° del Reglamento para las Inversiones Transitorias realizadas por el IMAS. Lo anterior, se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 2
Comparación trimestral entre los saldos en cuentas bancarias, según
Balance General y Estado de Flujo de Efectivo
De marzo 2013 a marzo del 2014
(Expresado en colones)

Detalle	Año 2013				Año 2014
	Marzo	Junio	Setiembre	Diciembre	Marzo
TIPO DE CAMBIO	\$492,72	\$493,03	\$493,51	\$495,01	\$538,34
BNCR Cta. Cte. 186833-0 CRC	20.400.697,84	39.207.249,17	11.504.237,69	35.314.000,80	25.707.054,66
BCR Cta. Cte. 28996-5 CRC	351.875.847,78	461.800.015,98	300.742.645,21	456.891.592,10	1.035.853.755,88
BCR Cta. Cte. 302213-7 CRC C.CH.	0,00	(894.123,95)	840.311,00	855.096,26	529.039,38
BCAC Cta. Cte. 105505917 CRC	55.318.567,16	93.661.761,78	33.235.983,32	78.531.632,28	27.264.236,09
BCR Cta. Cte. 28997-3 USD	1.460.557.055,84	518.606.000,27	694.340.983,28	385.868.201,19	1.058.595.813,55
BCAC Cta. Cte. 105505918 USD	250.451.344,78	97.903.511,13	150.620.905,26	406.124.380,76	306.073.460,02
Saldo en bancos	2.138.603.513,40	1.210.284.414,38	1.191.285.065,76	1.363.584.903,39	2.454.023.359,58
Egresos. según flujo de efectivo	(937.663.225,66)	(1.180.239.003,65)	(987.937.014,27)	(1.037.834.175,87)	(1.124.305.279,79)
Efectivo disponible	1,200,940,287,74	30,045,410,73	203,348,051,49	325,750,727,52	1,329,718,079,79
ACUMULADO	¢ 1.760.084.477,48				¢ 1.329.718.079,79

BNCR: Banco Nacional de Costa Rica BCR: Banco de Costa Rica BCAC: Banco Crédito Agrícola de Cartago
Cta. Cte.: Cuenta Corriente CRC: Colones USD: Dólares C.CH.: Caja Chica

Al respecto, mediante consulta realizada a las licenciadas Luz Marina Campos Ramírez y Maritza Aragón Domian, Jefe del Área de Administración Financiera y Jefe de la Unidad de Tesorería, respectivamente, señalaron, en ese mismo orden, lo siguiente:

¿Puede usted indicar, si para el año 2013, se realizaron inversiones transitorias con recursos económicos del Programa de Empresas Comerciales? **Respuesta: No**

La Tesorería de IMAS, elabora un flujo de efectivo mensual para Empresas Comerciales, con base a éste, se toman las decisiones para elaborar el Plan Anual de Inversiones. Para el año 2013, no se elaboró Plan Anual de Inversiones, porque según lo acordado con la Jefatura de Administración Financiera, no era conveniente para la institución invertir, porque el Gobierno Central tenía limitaciones de efectivo, y para

los años 2011 y 2012, solicitó al IMAS la condonación de inversiones. /Para el presente año 2014, no se ha presentado el Plan Anual de Inversiones, (...), porque en este momento (Al 04 de julio del 2014), se están tomando una serie de decisiones a nivel presupuestario y de efectivo, para atender necesidades de ciertos programas sociales. /.../Hasta que no estén aprobadas las decisiones, no es conveniente elaborar el Plan Anual de Inversiones. /Con respecto a Empresas Comerciales, se hace el flujo de efectivo. Sin embargo, a pesar de que se me informa mensualmente, sobre los pagos reales, estos datos pueden variar significativamente de un momento a otro, con base en las decisiones, que toma la Comisión de Compras, haciendo muy riesgoso comprometer el efectivo... (Lo que se encuentra entre paréntesis no es parte del original)

Adicionalmente, se determinó que no se han definido los plazos o fechas que deben cumplir las instancias involucradas en el proceso de inversiones transitorias, para cumplir con lo dispuesto en el Reglamento para las Inversiones Transitorias realizadas por el IMAS, ya que el artículo 9 “Deberes y atribuciones del Titular Subordinado de la Tesorería”, establece: “Elaborar y remitir para aval, desde el punto de vista técnico financiero, al Coordinador(a) del Área de Apoyo y Asesoría Financiera, la propuesta del Plan Anual de Inversiones.”, pero no se indica en qué fecha se debe elaborar y someter a aprobación; de igual forma, los artículos 6, 7 y 8 establecen, en ese mismo orden, lo siguiente:

Artículo 6°—**Deberes y atribuciones del Gerente General.** /a) Avalar y remitir para aprobación al Consejo Directivo el “Plan Anual de Inversiones”. /...

Artículo 7°—**Deberes y atribuciones del Subgerente Administrativo Financiero:** /a) Revisar, analizar y avalar, previo a remitir a el (la) Gerente General el “Plan Anual de Inversiones” elaborado por el Área de Apoyo y Asesoría Financiera. /...

Artículo 8°—**Deberes y atribuciones del Coordinador(a) del Área de Apoyo y Asesoría Financiera:** /a) Analizar y avalar, desde el punto de vista técnico financiero, la propuesta del Plan Anual de Inversiones confeccionada por el Titular Subordinado de la Unidad de Tesorería, con el fin de ser trasladado a el (la) Subgerente Administrativo Financiero. /...

Lo anterior se contrapone a lo establecido en el artículo 9° del Reglamento para las Inversiones Transitorias realizadas por el IMAS, que literalmente dispone, en lo de interés, lo siguiente: “**Deberes y atribuciones del Titular Subordinado de la Tesorería:** /a) Elaborar y remitir para aval, desde el punto de vista técnico financiero, al Coordinador(a) del Área de Apoyo y Asesoría Financiera, la propuesta del Plan Anual de Inversiones. /b) Ejecutar los trámites de compra de inversiones y/o el descuento de la cartera de inversión, que se le autorice de conformidad con los términos de este Reglamento. /...”.

Asimismo, el artículo 17 de ese mismo cuerpo normativo, dispone que **“De los montos a invertir:** /Los montos a invertir serán propuestos por el Titular Subordinado de la Unidad de Tesorería y estarán sujetos a la liquidez institucional que refleje el flujo de caja al momento de la propuesta y deben ajustarse al Plan Anual de Inversiones que haya sido debidamente aprobado.”.

En conferencia final, la Licda. Maritza Aragón Domian, Jefe de la Unidad de Tesorería, indicó que se elaboró y remitió el “Plan de Inversión” para el año 2014, referente a ello, se suministro copia del oficio TES-126-07-2014, del 29 de julio del 2014, emitido por las licenciadas Campos Ramírez y Aragón Domian, al Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Ex-Subgerente de Soporte Administrativo, en donde se indicaba, en lo de interés, lo siguiente:

...los recursos que podrían invertirse son los Recursos Propios y los Recursos de Empresas Comerciales. /...Por tanto, el IMAS podría ser considerado para la **condonación** de inversiones; al realizar dicha inversión la institución corre el riesgo de que le sea aplicado lo que establece la ley y que el monto invertido pase a favor del Gobierno de la República (Ley de Reestructuración de la Deuda Pública¹). /.../De realizarse todas las inversiones, el rendimiento aproximado, sería por un total de **¢43.7 millones de Recursos Propios y ¢3.8 millones de Recursos de Empresas Comerciales.** /Finalmente, se recomienda hacer del conocimiento de la Propuesta de Inversiones de Empresas Comerciales, al Subgerente de Gestión de Ingresos (sic). /Se debe solicitar la aprobación ante el Consejo Directivo, del presente Plan de Inversiones Transitorias (...). Tomar en consideración que si se aprueba por parte del Consejo Directivo, después del 18 de agosto, el rendimiento será menor. (Lo que se encuentra entre paréntesis no es parte del original)

Referente a lo anterior, se le consulta al Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Gerente General, sobre la gestión realizada del Plan de Inversiones Transitorias del año 2014, elaborado y sometido a aprobación, por parte de las licenciadas Campos Ramírez y Aragón Domian, en donde indicó que no era conveniente para la Institución realizar inversiones transitorias, debido al riesgo que los recursos invertidos pasen a favor del Gobierno de la República, por dicha razón durante el año 2014 no se efectuaron inversiones transitorias.

De todo lo anterior, se desprende que la Titular subordinada de la Unidad de Tesorería no confeccionó la propuesta anual del plan de inversión del año 2013 y fue hasta el 29 de julio del 2014 que remitió el “Plan de Inversión” al Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Subgerente de Soporte Administrativo, en ese momento; pese a ello, no se efectuaron inversiones durante el año 2014 ni se sometió a conocimiento y aprobación el Plan de Inversión de ese mismo año. Situación que conlleva a la no realización de inversiones transitorias con los

¹ Tomado del oficio TES-135-08-2014, del 15 de agosto del 2014.

recursos económicos disponibles para invertir, del Programa de las Empresas Comerciales, a pesar que el artículo 13 del supracitado Reglamento señala que: “**De la inversión de recursos financieros que no se utilizarán en el corto plazo:** el IMAS podrá invertir en títulos valores que sean de fácil conversión líquida y que la operación no ponga en peligro o entorpezca los compromisos económicos que debe cumplir.”, siendo así que la falta de un Plan de Inversión y consecuentemente el no invertir los dineros/recursos ociosos, afecta el patrimonio institucional en cuanto a la generación de intereses por fondos inutilizados.

2.3. Verificación de la legalidad y vigencia del Contrato de Concesión para el uso de locales comerciales para las Tiendas Libres de Derechos

1) En la verificación de la información contemplada en el “Contrato de Concesión para el Uso de Locales destinados a la Venta de Artículos Libres de Derecho en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría”, suscrito el 01 de marzo de 1987, entre el IMAS y el Consejo Técnico de Aviación Civil-CETAC, mediante el cual se otorgó la concesión de uso de locales, por parte del IMAS, exclusivamente, en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría; lo anterior, tuvo origen en el artículo 9° de la Ley de presupuesto extraordinario para 1978, del 28 de abril de 1978, N° 6256, que literalmente, en ese momento, establecía lo siguiente: “Otórgase al IMAS la explotación exclusiva de puestos libres de derechos en los puertos, fronteras y aeropuertos internacionales. El Estado percibirá un 20% de las utilidades que el IMAS obtenga de la explotación de los puestos en fronteras y puertos y el mismo porcentaje percibirá el Consejo Técnico de Aviación Civil en los puestos en aeropuertos internacionales.”²

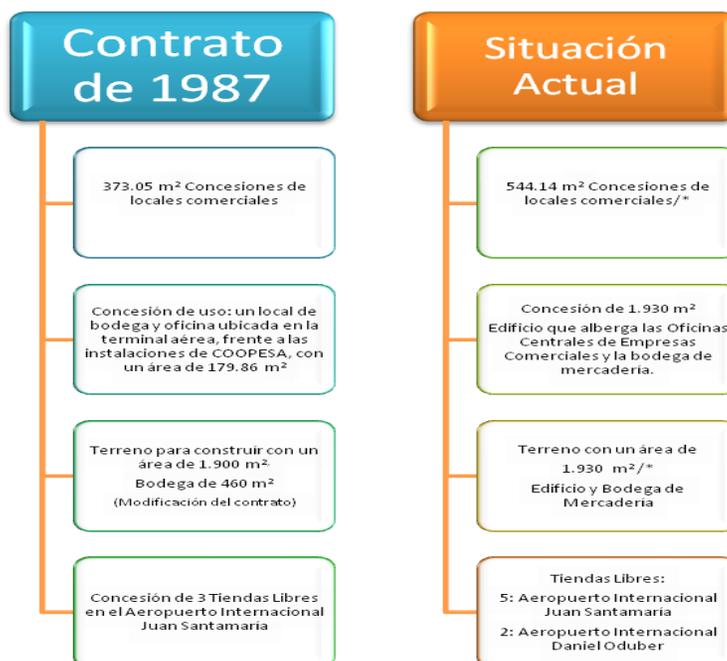
Dicho convenio se sustentó en la Ley de Creación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, del 05 de agosto de 1963 y sus reformas, la Ley General de Aviación Civil, del 14 de mayo de 1973 y sus reformas, la Ley de la Administración Financiera de la República, del 30 de abril de 1951 y sus reformas, el artículo 9 de la Ley de presupuesto extraordinario para 1978, N° 6256, del 28 de abril de 1978, el Reglamento de Contratación Administrativo, del 23 de setiembre de 1977, el Decreto Ejecutivo N° 13981-T, del 26 de octubre de 1982 y el Acuerdo de contratación tomado por el CETAC, mediante artículo 15 de la sesión 39, del 07 de julio de 1986.

Asimismo, en el punto II del supracitado convenio, se establece como objeto del mismo, lo siguiente:

²Derogado mediante artículo 8° de la Ley de Fortalecimiento Financiero del Instituto Mixto de Ayuda Social, N° 8563. /**Transitorio único.** —Las disposiciones de esta Ley no afectarán los contratos suscritos por el Estado antes de la fecha de su entrada en vigencia.

2.1. Teniendo el IMAS el derecho exclusivo de explotar los puestos libres de derechos de conformidad con el artículo 9 de la Ley No. 6256 citada el CETAC, le otorgará concesión de uso de varios locales en el edificio terminal del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (según consta en el plano anexo que se tiene como incorporado al presente convenio) para dedicarlos a aquellas actividades. /2.2. Las áreas según se determinan posteriormente, podrán ser reubicadas a conveniencia de CETAC. De ocurrir la reubicación, el CETAC procederá a otorgar al IMAS un local con facilidades similares a las antes descritas dentro de las posibilidades de espacio que le brinde el plan de desarrollo del Aeropuerto.

De la revisión efectuada al citado convenio, se determinó que el mismo, se encuentra desactualizado, ya que las condiciones pactadas el 1° de marzo de 1987 no son las mismas que imperan en la actualidad, esta situación se determinó en el fundamento legal citado y en la revisión efectuada a la cantidad de concesiones de locales comerciales y el alquiler del terreno, los cuales no se ajustan a la cantidad, ubicación, descripción y área en metros cuadrados que actualmente se cancelan por esos conceptos. Lo anterior, se puede observar en el siguiente diagrama:



/*Según factura FCR 029493 del 29 /05/2014.

En esa misma línea, la cláusula 6.1 del supracitado contrato dispone que “El presente contrato podrá ser revisado por las partes cada cinco años quedando prorrogado de pleno derecho por la falta de solicitud de cualquiera de ellas.”; sin embargo, al 30 de junio del 2014, con la evidencia obtenida no se logro constatar que se hayan realizado modificaciones al mismo para ajustarlo a la situación actual de las Tiendas Libres de Derechos.

Al respecto, es importante recordar lo dispuesto en los artículos 130 y 190 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa³, que literalmente, en ese mismo orden, disponen, en lo de interés, lo siguiente:

Artículo 130.-Actividad contractual desarrollada entre sujetos de Derecho Público. Los sujetos de derecho público, podrán celebrar entre sí contrataciones sin sujeción a los procedimientos de contratación, siempre y cuando la actividad desplegada por cada uno se encuentre habilitada dentro de sus respectivas competencias. En sus relaciones contractuales, deberán observar el equilibrio y la razonabilidad entre las respectivas prestaciones. /Los convenios de colaboración suscritos entre entes de derecho público, en ejercicio de sus competencias legales, no estarán sujetos a las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa.

Artículo 190.-Formalización contractual. La relación contractual válida y perfeccionada se formalizará en simple documento en los siguientes casos: cuando resulte imprescindible para el correcto entendimiento de los alcances de los derechos y las obligaciones contraídas por las partes; cuando por seguridad jurídica en razón del objeto sea necesario, tales como obra pública, contratos de ejecución continuada, entre ellos, arrendamiento y servicios; o cuando por disposición de la Contraloría General de la República en razón de sus labores de fiscalizador de la Hacienda Pública así lo requiera. /Dicho documento será suscrito por el funcionario legalmente facultado para ello y por el representante legal de la cocontratante y deberá contener una breve descripción de los elementos esenciales de la relación contractual entre ellos la estimación del negocio y adjuntarse las especies fiscales que correspondieren o entero de gobierno que demuestre su cancelación. (Lo subrayado no es parte del original)

2) En la revisión de las facturas canceladas por concepto de arrendamientos, tanto de la “Concesiones Locales Comerciales”, como del “Terreno arrendado” ubicado al costado Noroeste de la Estación de Bomberos en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, donde se encuentra construido el Edificio que alberga las Oficinas Centrales de Empresas Comerciales y la bodega de mercadería, se determinó que la documentación que respalda

³Decreto N° 33411-H (se incluyen modificaciones hechas por el Decreto Ejecutivo N° 33758-H del 2 de mayo de 2006, Gaceta No 93 del 16 de mayo de 2007).

cada factura, corresponde a la copia del “Contrato de Concesión para el Uso de Locales destinados a la Venta de Artículos Libres de Derecho en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría”, suscrito el 01 de marzo de 1987, entre el IMAS y el Consejo Técnico de Aviación Civil-CETAC; sin embargo, el señor Oscar Solano Castro, Asistente Administrativo del Área de Empresas Comerciales, indicó a esta Auditoría, literalmente, lo siguiente:

La revisión que se realiza a las facturas por arrendamiento de las tiendas del AIJS y el terreno ubicado en las oficinas de AEC, se verifica los metros cuadrados de cada tienda y los metros cuadrados del terreno. /La documentación utilizada es con base a una tabla aportada por el CETAC en donde viene especificado el detalle de los metros cuadros a cobrar y también se verifica el valor a cobrar. /.../En la factura correspondiente al mes de agosto se inició y se procedió a incluir más documentación de respaldo del pago de alquiler. /Aproximadamente desde hace dos o tres meses yo procedí a buscar información que me garantice que lo indicado en la factura sea lo correcto.

Al respecto, es importante recordar lo establecido en la norma 4.4.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) que literalmente, dispone, en lo de interés, lo siguiente: “Documentación y registro de la gestión institucional/El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.”.

2.4. Procedimientos y políticas para establecer los ajustes contables

1) De la revisión efectuada a la cuenta contable número 1140201090 denominada, según el catálogo de cuentas de las Empresa Comerciales, “Ajustes de inventario Mercadería AEC-Tiendas Libres”, se determinó que sus registros y saldos no se concilian. Por su naturaleza, la definición de esta cuenta es considerada como una cuenta transitoria, la cual dentro de un procedimiento normal contable debe reflejar un saldo cero al cierre del periodo fiscal. Pese a ello, esta cuenta tuvo sus primeros registros contables en el mes de enero del 2013 y al 31 de diciembre de ese mismo periodo, según el balance contable, esta cuenta de mayor reflejaba un saldo de ¢14.107.244,21.

En ese sentido, se considera importante indicar que al 16 de julio del 2014, dicha cuenta reflejaba un saldo contable de ¢37.053.709,39, lo que significa que en un plazo de 6 meses, esta cuenta se incrementó, aproximadamente, un 162%. Tal situación, se origina por la no realización de revisiones y conciliaciones mensuales o periódicas de la citada cuenta.

Lo anterior, incumple la norma 4.4.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), que literalmente dispone lo siguiente: “La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser **comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan**, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, **para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.**”. (Lo resaltado no es parte del original)

2) Al revisar la cuenta contable denominada “Otros Resultados Positivos S/P”, N° 4999999001, se determinó, al 31 de diciembre del 2013, el registro de ¢28.005.921,41 por concepto de asientos que se generan por movimientos al inventario de materiales y suministros, mismos que no se ajustan a la normativa vigente que regula esta materia, por cuanto estos son aplicados por la Unidad de Logística y por su parametrización genera una cuenta de ingresos que afecta el Estado de Resultados del Programa de Empresas Comerciales.

De tal forma, cuando se realizan movimientos al inventario de materiales y suministros que se utilizan para el consumo interno en las Empresas Comerciales, para descargar la bodega de suministros se realiza un asiento automatizado, mediante el cual se alimenta la cuenta de ingresos denominada “Otros Resultados Positivos S/P”; siendo improcedente, contablemente, contabilizarlo como un ingreso, esto por cuanto la utilización de materiales y suministros para consumo interno, siempre representa un gasto.

Al respecto, el Lic. Alex Ramirez Quesada, Jefe Administrativo a.i., indicó: “...esos movimientos son afectaciones automáticas (ajustes al inventario de suministros) que realiza la unidad de Logística cuando aplica movimientos al inventario de suministros.”. (Lo indicado entre paréntesis no consta en el original)

Por otra parte, el Lic. Olman Lizano Fernández, Jefe de Logística, referente a la aplicación de los movimientos al inventario de suministros y materiales, señaló que “...Al parecer esto esta parametrizado en SAP. Déjame investigar con quien puedo aclarar bien esto.”.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el funcionario que genera el asiento contable por la aplicación de movimientos al inventario de materiales y suministros, no tiene certeza de las cuentas contables que se deben afectar, esto debido a que el asiento ya esta automatizado en el sistema contable SAP.

Dicha parametrización generó contablemente, durante el año 2013, ingresos originados por ajustes al inventario de materiales y suministros, por la suma de ¢28.005.921,41 y

consecuentemente pudo haber provocado utilidades no generadas y la mayor distribución de utilidades.

Lo anterior, se contrapone a lo indicado en los Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense, el cual fue publicado en el Decreto Ejecutivo N° 344600H, en la Gaceta N° 82, del 29 de abril del 2008, los cuales establecen las bases para cuantificar y presentar adecuadamente las operaciones financieras de un ente económico. Por otra parte, el Principio de Devengo, establece que el registro de los ingresos y gastos públicos se efectuarán en función de su devengamiento, independientemente de la percepción efectiva de los recursos y del pago por las obligaciones contraídas; y los ingresos se registrarán a partir de la identificación del derecho de cobro y los gastos con el surgimiento de una relación jurídica con un tercero por los bienes y servicios recibidos de conformidad. Adicionalmente, el Principio de Revelación Suficiente indica que “Los estados contables y financieros deben contener toda la información necesaria que exprese adecuadamente la situación económica-financiera y de los recursos y gastos del Ente; y de esta manera sean la base para la toma de decisiones. /Dicha información en consecuencia, debe ser pertinente...”.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, esta Auditoría concluye lo siguiente:

En relación al proceso contable del Programa de Empresas Comerciales, existen oportunidades de mejora en los componentes de control vinculados con actividades de control, sistemas de información y seguimiento, ya que se detectaron situaciones que requieren ser reguladas, tales como el cobro de servicios administrativos que se realizan al Programa de Empresas Comerciales, así como la importancia de realizar revisiones y conciliaciones periódicas de las cuentas contables, vinculadas con los inventarios de mercadería, materiales y suministros.

Es importante resaltar que la ausencia de inversiones transitorias con los recursos económicos ociosos que mantiene el Programa de Empresas Comerciales y la afectación errónea que se realiza automáticamente de los ajustes contables (movimiento de materiales y suministros) a partidas de ingresos del estado de resultados genera un impacto contraproducente tanto en la generación de ingresos por intereses ganados, como en la determinación de las utilidades objeto de distribución, lo que a la postre se traduce en pérdidas patrimoniales.

Finalmente, se debe mencionar que el hecho de estar utilizando el contrato de concesiones para el uso de locales comerciales desde el año 1987, sin que el mismo haya sido sujeto a modificación y actualización, es preocupante ya que no permite normar la cantidad de metros cuadrados que se están pagando por concepto de alquileres (concesión) de tiendas libres y terrenos, situación que ocasiona un riesgo de legalidad, patrimonial y operativo (exactitud y confiabilidad de los pagos), al realizarse la cancelación de gastos, amparados a un contrato que tiene 27 años de vigencia (continua e ininterrumpidamente), cuyas condiciones se han modificado sustancialmente.

4. RECOMENDACIONES

Disposiciones Legales sobre recomendaciones

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley General de Control Interno, N° 8292, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 36, 38 y 39 de la Ley N° 8292:

Artículo 36._ Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera: /a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados. /b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes. /c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 38._ Planteamientos de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas. /La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Artículo 39._ Causales de responsabilidad administrativa El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)

AL GERENTE GENERAL

4.1. Modificar, y someter a aprobación, el Reglamento para las Inversiones Transitorias realizadas por el IMAS, en donde se incluya, entre otros aspectos, lo siguiente: (Ver punto 2.2 del presente informe) (**Plazo: 9 meses, vence: 30 de setiembre del 2015**)

a) La participación del personal competente del Área de Empresas Comerciales y de la Subgerencia de Gestión de Recursos en la elaboración del “Plan Anual de Inversiones” y toma de decisiones en la realización de inversiones transitorias con recursos económicos (ociosos) generados por el Programa de Empresas Comerciales.

b) Los plazos o fechas en que las diferentes instancias competentes deben cumplir y atender las actividades relacionadas con el proceso de inversiones transitorias.

4.2. Valorar y gestionar la actualización, en coordinación con las instancias y entes correspondientes, del “Contrato de Concesión para el Uso de Locales destinados a la Venta de Artículos Libres de Derecho en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría”, suscrito entre el IMAS y el Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC); considerando, entre otros aspectos, lo determinado en el punto 2.3 de este informe, referente a las condiciones

pactadas vinculadas al fundamento legal, a la cantidad, ubicación, descripción y área de las concesiones de locales comerciales y el “Terreno arrendado”, en donde se encuentra construido el Edificio que alberga las Oficinas Centrales de Empresas Comerciales y la bodega de mercadería. (Ver punto 2.3 del presente informe) **(Plazo: 12 meses, vence: 29 de enero del 2016)**

AL SUBGERENTE DE SOPORTE ADMINISTRATIVO

4.3. Elaborar, y someter a aprobación, la propuesta que regule el cobro al Programa de Empresas Comerciales de los Servicios Administrativos (servicios de gestión de apoyo), considerando entre otros aspectos, establecer el fundamento legal que sustenta el proceso de este cobro, la definición de las variables o parámetros que se utilizan para calcular el monto y los porcentajes que se aplican a las diferentes unidades ejecutoras del IMAS que prestan un servicio y coadyuvan con el funcionamiento de ese programa (Matriz de Servicios Administrativos). (Ver resultado 2.1 del presente informe) **(Plazo: 9 meses, vence: 30 de setiembre del 2015)**

AL JEFE DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

4.4. Establecer los mecanismos de control orientados a verificar que la titular subordinada de la Unidad de Tesorería, elabore a principios de cada año, en coordinación con el Administrador General del Área de Empresas Comerciales, el Plan Anual de Inversiones para el Programa de Empresas Comerciales, con la finalidad de brindar un mayor apoyo financiero y maximizar los recursos económicos ociosos identificados en el flujo de efectivo mediante la realización de inversiones transitorias. (Ver punto 2.2 del presente informe) **(Plazo: 4 meses, vence: 29 de mayo del 2015)**

ADMINISTRADOR GENERAL DE EMPRESAS COMERCIALES

4.5. Establecer los procedimientos necesarios, en coordinación con la Unidad de Contabilidad y el Área de Proveduría, para que los asientos que se generen por concepto de movimientos al inventario de materiales y suministros, se realice la afectación contable, de forma tal que no generen ingresos, considerando lo expuesto en el punto 2.4, inciso 2 del presente informe y en cumplimiento de lo establecido la normativa contable aplicable a las entidades Públicas. (Véase punto 2.4 (2) del aparte de resultados) **(Plazo: 6 meses, vence: 31 de julio del 2015)**

AL JEFE ADMINISTRATIVO DE EMPRESAS COMERCIALES

4.6. Verificar y conciliar mensual o periódicamente, en coordinación con el Jefe de Mercadeo y Ventas, la cuenta contable 1140201090 denominada “Ajustes de inventario Mercadería AEC-Tiendas Libres”. (Véase punto 2.4 (1) del aparte de resultados) **(Plazo: 2 meses, vence: 31 de marzo del 2015)**

Hecho por
Lic. Eliécer Castro Jiménez
PROFESIONAL EN AUDITORÍA

Revisado y aprobado
Licda. María Celina Madrigal Lizano
ENCARGADA DE PROCESO

AUDITORIA INTERNA
ENERO, 2015