

**INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL MANEJO DE
FONDOS OTORGADOS A LA ASOCIACION DE ACUACULTORES DE
PAQUERA ASAP**

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1 Origen	5
1.2 Objetivo.....	5
1.3 Alcance	5
1.4 Comunicación de resultados.....	7
2. RESULTADOS.....	7
2.1 Cumplimiento de los objetivo de los convenios suscritos entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP	7
2.2 Utilización de los bienes adquiridos con aportes del IMAS en relación a los fines establecidos en los convenios	11
2.3 Estado físico y adquisición de jaulas flotantes.....	13
2.4 Revisión de los Estados Financieros y documentos contables aportados por la ASAP	15
2.5 Revisión de la fecha de recibido y firma en la documentación incluida en el expediente.....	18
2.6 Elaboración y resguardo de la Letra de Cambio.....	21
2.7 Inscripción de la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP como patrono ante la Caja Costarricense del Seguro Social.....	22
2.8 Asignación de ¢113.000.000,000 del presupuesto del 2015 para el proyecto de “Cultivo de pargo manchado en granjas marinas”	23
3. CONCLUSIONES.....	28
4. RECOMENDACIONES	29
AL CONSEJO DIRECTIVO	30
A LA SUBGERENTA DE DESARROLLO SOCIAL.....	31
A LA JEFA DEL ÁREA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL DE PUNTARENAS.....	32

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La veracidad de los hechos denunciados ante la Contraloría General de la República sobre supuestas irregularidades en el manejo de fondos proporcionados por el Instituto Mixto de Ayuda Social a la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP.

¿Por qué es importante?

Para cumplir con el Plan Anual de Trabajo del año 2014, se realizó una auditoría de carácter especial, y consistió, principalmente, en determinar la veracidad de los hechos denunciados, no obstante se evaluó los procedimientos de control interno, el cumplimiento de la normativa y disposiciones legales, convenios y objetivos del proyecto objeto de investigación.

¿Qué encontramos?

- No se alcanzó el objetivo establecido en los Convenios de Cooperación y Aporte Financiero, suscrito entre el IMAS y la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, para la Ejecución del Proyecto de “Emprendimientos Productivos Grupales” denominado: “Cultivo del Pargo Manchado en Granjas Marinas”.

El Instituto Mixto de Ayuda Social suscribió dos convenios de “Emprendimientos Productivos Grupales” con la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, conformada actualmente por 10 integrantes de siete familias, con la finalidad de otorgarles 2 beneficios por un monto de ¢65.000.000,00 destinados a la ejecución del Proyecto “Cultivo de Pargo Manchado en Granjas Marinas”. Todo esto, con el fin de que los integrantes asociados y sus familias obtuvieran ingresos constantes para su subsistencia, lo cual no se alcanzó, debido a una serie de inconvenientes como la marea roja y el conocimiento insipiente en cuanto al tipo y cantidad de alimento adecuado para los peces.

- Utilización de los bienes adquiridos con aportes del IMAS para otros fines diferentes al objeto de los Convenios de Cooperación y Aporte Financiero suscrito.
- En el Plan Operativo Institucional y Presupuesto Institucional del 2015, se le asignaron, a la ASAP, ¢113.000.000,00, entre otras cosas, para la producción de pargo manchado, compra de materia prima, alevines y equipo y la construcción de un restaurante flotante en Paquera, pese a que el proyecto de “Cultivo de pargo

manchado en granjas marinas” no ha podido obtener una producción constante, rentable ni sostenible que beneficie a las familias que integran la organización.

En vista de ello, esta Auditoría considera necesario que al Consejo Directivo se le suministre mayor información, para analizar ampliamente la viabilidad técnica y económica del proyecto, para decidir si se otorgan recursos adicionales para la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, durante el período 2015, por ¢113.000.000,00, y con base en estos estudios determinar la pertinencia de invertir más recursos en un proyecto que no parece haber alcanzado los objetivos propuestos.

- Por otra parte, se constató que la Institución carece de herramientas y/o indicadores que permitan evaluar en el transcurso del desarrollo del proyecto, el cumplimiento de los objetivos, de tal forma que se puedan tomar decisiones oportunas en cuanto a la continuidad o suspensión del mismo.
- Se adquirieron jaulas flotantes con recursos otorgados por el IMAS, que están en desuso y se encuentran a la orilla de la playa, las cuales muestran signos de deterioro, tales como oxidación en los conectores de metal y partes de la pintura se está cayendo.
- Se detectaron omisiones en la revelación de la información financiera (utilidades reales) e incumplimiento de requisitos en la presentación de los estados financieros (firmados y certificados).
- La letra de cambio (original) suscrita por la ASAP se encontraba archivada en el expediente administrativo del beneficio, la cual no fue remitida a la Unidad de Tesorería para su custodia y la misma carece de la fecha de emisión y vencimiento.

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, se concluye que si bien es cierto, los programas de la Institución tienen un fin social, se han establecido una serie de beneficios grupales, como los “Emprendimientos Productivos Grupales”, cuyo objetivo primordial es que los integrantes del grupo beneficiado, puedan mediante la ejecución de un proyecto, generar de forma constante parte o bien los ingresos necesarios para el sostenimiento de sus familias; objetivo que no ha sido alcanzado por el Proyecto “Cultivo de Pargo Manchado en Granjas Marinas”.

¿Qué sigue?

Con el propósito de corregir las deficiencias detectadas, se recomendó al Consejo Directivo establecer los montos máximos a otorgar para el desarrollo de “Emprendimientos Productivos Grupales”, en consideración de las prioridades institucionales, la cantidad de familias beneficiarias y su condición socioeconómica. A la vez, el ordenar a la Gerencia General y Subgerencia de Desarrollo Social el informar tanto del estado y resultados del estudio de viabilidad técnica y económica del proyecto de $\text{€}113.000.000,00$ a beneficio de la ASAP, como del criterio solicitado a INCOOPESCA sobre el proyecto de “Cultivo de pargo manchado en granjas marinas”.

Por otra parte, a la Subgerenta de Desarrollo Social, se le recomendó incorporar en la normativa institucional, la realización de un análisis sobre la viabilidad y recomendación de los proyectos de “Emprendimientos Productivos Grupales”, con el fin de determinar su necesidad, sostenibilidad y conveniencia; establecer el uso de herramientas y/o indicadores que permitan evaluar durante el transcurso del desarrollo de un proyecto, el cumplimiento de los objetivos y su continuidad; valorar, en conjunto con Asesoría Jurídica, el autorizar a la ASAP, sobre el uso de los bienes y activos adquiridos con fondos donados por el IMAS, para realizar otro tipo de servicios no relacionados con éste, pero vinculados directamente con los fines establecidos en el acta constitutiva de la organización, considerando lo dispuesto en los convenios; implementar las medidas necesarias, para que previo a otorgar beneficios para proyectos de “Emprendimientos Productivos Grupales”, se tenga una “seguridad razonable” en cuanto a la necesidad real que tienen las personas y/o organizaciones privadas de adquirir activos, previniendo el desuso y deterioro de los mismos.

Adicionalmente, se le recomienda al Asesor Jurídico el establecer medidas correctivas en cuanto a la elaboración de las letras de cambio, de tal forma que se verifique la inclusión del lugar, la fecha de emisión y vencimiento, este último de conformidad con el plazo del convenio.

Finalmente, se le insta a la Jefatura del Área Regional de Desarrollo Social de Puntarenas, entre otras cosas, verificar que se cumpla con los requisitos legales, se revele la información financiera en Estados Financieros remitidos por los sujetos privados, mismos que deben estar firmados y certificados; se verifique que las letras de cambio contemplen el lugar, fecha de emisión y vencimiento, así como que se traslade la custodia de las letras de cambio originales a la unidad competente.

**INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL MANEJO DE
FONDOS OTORGADOS A LA ASOCIACION DE ACUACULTORES DE
PAQUERA ASAP**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

El presente estudio se justifica en la necesidad de investigar la veracidad de los hechos denunciados ante la Contraloría General de la República, sobre posibles irregularidades en el manejo de fondos públicos otorgados a un sujeto privado.

1.2 Objetivo

Determinar la veracidad de los hechos denunciados ante la Contraloría General de la República sobre supuestas irregularidades en el manejo de fondos proporcionados por el Instituto Mixto de Ayuda Social a la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP.

1.3 Alcance

El estudio se concretó al examen de los aspectos denunciados y al periodo en que tuvieron lugar, y se extendió sólo en los casos que se considero necesario.

El estudio se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual de Procedimientos de Auditoría Interna del IMAS, así como las demás regulaciones de auditoría interna de aplicación y aceptación general, y considerando la siguiente normativa:

- Ley N° 17 “Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social”, vigente desde el 22 de octubre de 1943, versión N° 7, del 8 de febrero de 2011.
- Ley N° 3284 “Código de Comercio”, vigente desde el 30 de abril de 1964, versión N° 13, del 10 de setiembre de 2012.
- Ley N° 8220 “Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos”, vigente desde el 4 de marzo de 2002, versión N° 2, del 27 de setiembre de 2011.

- Normas de control interno para el Sector Público, vigente desde el 6 de febrero de 2009, versión N° 1, del 26 de enero del 2009.
- Norma Internacional de Contabilidad N° 20, “Contabilización de las Subvenciones del Gobierno e Información a Revelar sobre Ayudas Gubernamentales”, adoptada por el Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica el 14 de noviembre de 2005 y publicada en el Diario La Gaceta N°239 del 12 de diciembre de 2005.
- Reglamento del Seguro de Salud, vigente desde el 1 de enero de 1997.
- Circular N°14299, del 18 de diciembre del 2001, emitida por la Contraloría General de la República.
- Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, aprobado el 10 de junio del 2009 por la Gerencia General, emisión N° 03.
- Convenio de Cooperación y Aporte Financiero suscrito entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, para la ejecución del proyecto de Ideas Productivas Grupales denominado: “Cultivo del Pargo Manchado en Granjas Marinas”, firmado el 2 de setiembre de 2011.
- Convenio de Cooperación y Aporte Financiero suscrito entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, para la ejecución del proyecto de Ideas Productivas Grupales denominado: “Desarrollar cultivo del Pargo Manchado en Granjas Marinas”, firmado el 18 de diciembre de 2012.
- Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Plan Operativo Institucional de los años 2011, 2012 y 2015.
- Presupuestos Ordinarios Institucionales de los años 2011, 2012 y 2015.
- Tabla de límites de Autoridad Financiera por beneficio año 2012, aprobada el 28 de noviembre del 2011, mediante el acuerdo del Consejo Directivo N°587-2011.

- Tabla de límites de Autoridad Financiera por beneficio año 2011, aprobada el 6 de diciembre del 2010, mediante el acuerdo del Consejo Directivo N°550-2010.
- Circular AC-02-10-2012, del 22 de octubre de 2012, del Área de Servicios Generales-Archivo Central.
- Página WEB de la Real Academia Española (<http://www.rae.es/>).
- Página WEB de la Enciclopedia Libre Wikipedia (<http://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>).

1.4 Comunicación de resultados

En conferencia final realizada el 13 de marzo del 2015, se presentaron los resultados del presente informe a la Licda. Kemly Camacho Espinoza, Jefa a.i. del Área Regional de Desarrollo Social (ARDS) de Puntarenas, al Lic. José Miguel Jiménez Araya, Asistente de la Subgerencia de Desarrollo Social, a las licenciadas Ana Yensy Vargas Araya, Coordinadora de ULDES, Jenny Ramírez Sánchez, Gestora de Proyectos UIPER, María Concepción Gutiérrez, Jefe de la UIPER, a los licenciados Eduardo Guerrero Guevara, Profesional del Equipo Socio productivo, Wilberth Ruiz Huertas, Coordinador de la ULDES de Parrita y Otoniel Madriz Alfaro, Profesional en Desarrollo Social. Asimismo, el 23 de abril del 2015, se expuso los resultados al Lic. Berny Vargas Mejía, Asesor Jurídico. Adicionalmente, el 23 de abril y 08 de mayo, ambos del 2015, se le presentaron los resultados a la Dra. María Leitón Barquero, Subgerenta de Desarrollo Social; a la Licda. Irene Revuelta Sánchez, Asistente de la Subgerencia de Desarrollo Social, al Lic. Guerrero Guevara y a la Licda. Gabriela Prado Rodríguez, Coordinadora del Área Socio productivo y Comunal; en las cuales 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 Cumplimiento de los objetivos de los convenios suscritos entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP

De acuerdo con la revisión documental, testimonial y la visita realizada el 07 de agosto del 2014 a la Granja Marina de la ASAP, se constató que hay en uso tres

jaulas para engorde, en apariencia con aproximadamente, entre 16.000 y 18.000 peces casi listos para la venta (no se pudo constatar debido a que los peces están en la profundidad de las jaulas), sin embargo, no cuentan con “alevines” de pargo manchado en sus jaulas de pre-cría, que permita asegurar una producción constante, en donde a partir del segundo ciclo la producción de alevines se pueda realizar simultáneamente con la fase final de engorde, como se indicó en el cronograma de las actividades del proyecto, y obtener “una producción constante rentable y sostenible en el tiempo”, que generara ingresos de forma continua para las familias beneficiadas, como se observa en las siguientes fotografías:

JAULAS DE ENGORDE



JAULAS DE PRE-CRIA



Al respecto, la norma 1.2 “Objetivos del SCI”, inciso c., de las Normas de control interno para el Sector Público, dispone literalmente lo siguiente: “El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: /... /c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Además, el artículo segundo de los Convenios de Cooperación y Aporte Financiero N° 053-2011 CC y el N° 138-2012 CC entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, establecen, en ese mismo orden, lo siguiente:

Convenio N°053-2011 CC - Artículo 2

Del Objetivo General del Convenio: /El objeto del presente convenio es girar recursos institucionales a la Asociación de Acuacultores de Paquera (ASP) (sic) para la ejecución del Proyecto “Cultivo de Pargo Manchado en Granjas Marinas” con el fin de obtener una producción constante, rentable y sostenible en el cultivo del Pargo Manchado en Granjas Marinas.

Convenio N°138-2012 CC – Artículo 2

Del Objetivo General del Convenio: /El objeto del presente convenio es girar recursos institucionales a **La Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP** para Desarrollar el cultivo del Pargo Manchado en granjas marinas, para obtener una producción constante, rentable y sostenible en el tiempo, aliviar la presión pesquera sobre el recurso marino en el Golfo de Nicoya, obtener un nicho de mercado nacional para la venta del pargo manchado y producir pargo manchado en forma sostenible, así indicado en el folio 0000067 y 0000068 del expediente administrativo y en el plan de inversión que consta a (sic) folios 0000069 del expediente administrativo, así como en folio 000089 del expediente administrativo. (El subrayado en ambas citas no corresponde al texto original)

Con respecto a una Idea Productiva, el punto 1.1.6 y 2.1.6 “Ideas Productivas” de la Tabla de Limites de Autoridad Financiera por Beneficio 2012 y 2011 respectivamente, disponen: “Incentivo financiero no reembolsable a familias en condición de pobreza para apoyar la creación o fortalecimiento de una actividad productiva desarrollada por el núcleo familiar para generar parte o los ingresos necesarios para su sostenimiento.”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, en cuanto a la descripción del proyecto, en el folio N°169 del Tomo I y el folio N°68 del Tomo II del expediente N°1460, se indicó, en ese mismo orden, lo siguiente:

Folio 169, Tomo I:

El proyecto nace como respuesta a una necesidad, la falta de empleo en la zona, cinco de los asociados que van a ejecutar el proyecto están desempleados, por lo que dependen del recurso pesquero como una fuente de ingresos, se afronta escases debido a la sobrepoblación y se deben buscar otras alternativas de trabajo para el sustento de sus familias. (...)

Folio 68, Tomo II:

La Asociación de Acuacultores de Paquera se crea: **1.** Con la idea de desarrollar un proyecto de acuacultura en armonía con el medio ambiente y protección de los recursos marinos **2.** Mejorar el nivel socioeconómico de sus asociados (...). (El subrayado en ambas citas no corresponde al texto original)

De acuerdo con las entrevistas realizadas y la documentación en el expediente N°1460, el proyecto no ha podido obtener una producción de pargos manchados constante ni sostenible que beneficie a las familias, debido a una serie de factores tales como las mareas rojas en el Golfo de Nicoya y el costo en cuanto al tipo de alimento que nutricionalmente se requiere para un eficiente cultivo del pargo manchado.

Por otra parte, se constató que la Institución carece de herramientas y/o indicadores que permitan evaluar en el transcurso del desarrollo del proyecto, el cumplimiento de los objetivos, de tal forma que se puedan tomar decisiones oportunas en cuanto a la continuidad o suspensión del mismo; ya que el punto 5.2.5 del Manual Único regula que se debe realizar el seguimiento de las actividades de emprendimiento grupal antes de realizar el siguiente desembolso, 60 días (no mayor) después del desembolso final y el seguimiento de cierre que se realiza un año después del giro final de los recursos, pero no así durante el transcurso del desarrollo del mismo.

Esto provoca que las familias asociadas, no obtengan parte o los ingresos necesarios para su subsistencia y sostenimiento, lo cual es el fin último del beneficio otorgado (Idea Productiva Grupal) a la ASAP.

2.2 Utilización de los bienes adquiridos con aportes del IMAS en relación a los fines establecidos en los convenios

En la revisión, se determinó mediante entrevistas e información en el expediente N° 1460 de la ASAP, que dicha organización utiliza activos adquiridos con fondos otorgados por el IMAS para desarrollar el “Proyecto de cultivo de pargos manchado”, tales como: la panga, los dos motores fuera de borda y las jaulas de crianza, para realizar otro tipo de servicios no relacionados con el proyecto, mismos que le generan otros ingresos, producto del traslado de personas y/o estudiantes, de la basura recolectada en la Isla Tortuga y el cuidado de peces a la empresa privada Industrias MARTEC S.A., de este último la Jefatura Regional indicó que no tenían conocimiento.

Al respecto, la norma 1.2 “Objetivos del SCI”, inciso a., de las Normas de control interno para el Sector Público, dispone:

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: /a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo. /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Asimismo, la sub norma 4.5.3 “Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados” de ese mismo cuerpo normativo, establece literalmente lo siguiente:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados. / (...), se debe (...) comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado. /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Al respecto, el artículo quinto “De las Obligaciones de La Asociación de Acuacultores de Paquera (ASP) (sic), punto 5.1., del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero N°053-2011 CC, suscrito entre el IMAS y la ASAP, dispone literalmente lo siguiente: “Serán obligaciones de la Organización: /Destinar los recursos girados por el IMAS para la ejecución del proyecto denominado “Cultivo de Pargo Manchado en Granjas Marinas”, de conformidad con los términos establecidos en el presente convenio y en el expediente administrativo N° 1460, que custodia el Área Regional de Desarrollo Social Puntarenas.”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Con respecto a lo indicado anteriormente, el artículo 2 [transcrito en el resultado 2.1] y los puntos 5.9 y 5.10.2 del convenio precitado y el punto 5, del anexo 34 del Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, incluido en el expediente N° 1460, se aclara que los bienes adquiridos son para uso exclusivo del proyecto “Cultivo del pargo manchado en granjas marinas”, y por toda la vida útil del mismo, como se transcribe, en ese mismo orden, lo siguiente:

Convenio N°053-2011 CC

5.9. Utilizar los bienes adquiridos por este convenio exclusivamente para el cumplimiento del objeto indicado en el Artículo 2 por toda la vida útil del mismo. /5.10.2. No donar, gravar, ceder, permutar, o en forma alguna traspasar su posesión o propiedad de hecho o de derecho, a otras personas físicas o jurídicas, **por el término de la vida útil del bien.** (...).

Anexo 34 incluido en el Expediente N° 1460

Punto 5. Objetivo del proyecto: /-Obtener una producción constante, rentable y sostenible en el tiempo /-Aliviar la presión pesquera sobre en (SIC) recurso marino en el Golfo de Nicoya /-Obtener un nicho de mercado nacional para la venta del pargo manchado /-Producir pargo manchado en forma sostenible. (Los subrayados y la negrita en ambas citas textuales, no corresponden al texto original)

Complementariamente, se transcribe, en lo de interés, el artículo sexto, inciso 6.3., del supracitado convenio, que literalmente dispone: “Del Incumplimiento: /6.3.1) En caso de que (...) consideren que se ha presentado un incumplimiento de los términos y estipulaciones del presente convenio, la Organización deberá reintegrar el monto del aporte que a criterio del IMAS haya sido desviado de los fines establecidos en el presente convenio. /(...).” (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior obedece, según lo manifestado en entrevista por la Licda. Guzmán Díaz, Ex Jefa del Área Regional de Desarrollo Social (ARDS) de Puntarenas, a que la ASAP no requiere de un permiso por parte de esa Área Regional, para utilizar el equipo que adquirió con fondos otorgados por el IMAS, en otras labores no asociadas con el proyecto de Pargos Manchados, además, agregó que con la prestación de estos otros servicios, la asociación se fortalece y se consolida como asociación, dado que no pueden depender siempre de los fondos de la Institución, sin embargo, un uso diferente al establecido en los Convenios de Cooperación y Aporte Financiero suscritos y en el expediente administrativo, podría generar un incumplimiento a los convenios suscritos entre el IMAS y la ASAP.

2.3 Estado físico y adquisición de jaulas flotantes

En la revisión se determinó que mediante carta del 2 de noviembre del 2012 sin número de oficio, los señores Jonathan Chacón Guzmán y Oscar Fajardo Espinoza, Coordinador del Programa de Producción de Organismos Marinos y un funcionario del departamento de Acuicultura de INCOPESCA respectivamente, le indicaron a la Licda. Guzmán Díaz, Ex Jefa del Área Regional de Desarrollo Social (ARDS) de Puntarenas, que la ASAP necesita adquirir tres jaulas más (no se indica el motivo) y un motor fuera de borda, justificando que el primero que se compró salió defectuoso y la garantía caduco.

El 3 de noviembre del 2012, la ASAP presentó en la ARDS de Puntarenas, el Anexo 29 “Formulario de presentación de proyectos y plan de inversión” solicitando un nuevo beneficio por ¢15.000.000,00 para la compra de un motor fuera de borda, tres jaulas flotantes, 150 metros de redes de malla para las jaulas y 4072 kilos de alimento para pargos.

Posteriormente, el 5 de noviembre del 2012, la ASAP presenta en la citada Área Regional, las facturas proformas respectivas, entre estas, una a nombre de Serviflex, S.A., para la compra de 3 jaulas rectangulares en fibra de vidrio por un monto de ¢8.322.450,00, no obstante, el 21 de febrero del 2013, presentó en la liquidación de los ¢15.000.000,00 otorgados por la Institución, una factura del proveedor Alberto Oporto Gutiérrez, correspondiente a la compra de tres jaulas de fibra de vidrio, pero elaborada con andamios conectores en “metal” y reglas de madera, por la suma de ¢7.457.757,64, justificando que el monto ahorrado sería utilizado en la compra de más alimento para los pargos manchados.

En inspección realizada el 7 de agosto del 2014 en la Granja Marina, se constató que los dos motores fuera de borda adquiridos con fondos del IMAS están en

funcionamiento, incluso el que se reportó como dañado y sin garantía, y que las tres jaulas que se adquirieron están en desuso y se encuentran a la orilla de la playa, además, los conectores de metal muestran signos visibles de oxidación, la pintura de las jaulas se está cayendo, lo anterior se muestra en las siguientes fotografías:



Al respecto, el punto 5.10.5 del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, N°138-2012 CC, suscrito entre el IMAS y la ASAP (18 de diciembre del 2012), dispone literalmente, en lo de interés, lo siguiente: “Dar a los bienes adquiridos por este convenio, el cuidado, mantenimiento y destino idóneos, custodiándolos en lugar adecuado, de conformidad con las obligaciones que al respecto le son aplicables al depositario en el Código Civil. (...).”. (El subrayado no corresponde al texto original)

De acuerdo con entrevista efectuada a la Licda. Guzmán Díaz, Ex Jefa del Área Regional de Desarrollo Social (ARDS) de Puntarenas, lo expuesto se debió “...eventualmente por abaratar el costo probablemente el proveedor utilizó insumos de menor calidad, no obstante, las reparaciones pueden realizarlas los mismos asociados de ASAP...”. Adicionalmente, agrego que “El parque marino

coordino con la ASAP la elaboración de estas jaulas y el biólogo del Parque Marino nos aprobó en una reunión y de forma verbal el diseño y el material empleado en éstas, indicando que el ahorro en los costos de la jaula podría emplearse en la compra de alimento...No obstante, no se incluyó en el expediente la justificación técnica del cambio de los andamios de fibra de vidrio a metal. /...”.

En cuanto a la compra de las tres jaulas que se encontraban en desuso en la playa, la Licda. Guzman Díaz, indicó que “Estas nuevas jaulas se compraron porque INCOPECA dio la autorización para que la ASAP repusiera los peces perdidos en la marea roja directamente recolectándolos en el mar, no obstante, cuando iniciaron el proceso de captura de los alevines el costo de la gasolina es muy alto...”, por lo que, aparentemente, se suspendió y se dejaron de utilizar las jaulas.

Lo anterior generó que la Institución otorgara beneficios para la adquisición de activos a sujetos privados, sin que exista una seguridad razonable, sobre la necesidad de comprar dichos bienes o la calidad de éstos, en perjuicio de los fondos públicos administrados por el IMAS.

2.4 Revisión de los Estados Financieros y documentos contables aportados por la ASAP

En la revisión de los Estados Financieros presentados por la ASAP al 30 de setiembre de 2013 y del Balance de Situación y Estado de Resultados acumulado al 31 de mayo de 2014, se constató que los beneficios otorgados por el IMAS, se registraron como ingresos corrientes y no como un superávit patrimonial, ni tampoco se observa una correlación de estos ingresos con los gastos relacionados al proyecto.

Asimismo, los Estados Financieros al 30 de setiembre del 2013, no fueron certificados por un Contador Público Autorizado, ni se adjuntó el desglose de la cuenta de ingresos para su respectivo análisis.

Al respecto, se transcriben los puntos 3, 4, 13, 14 y 15 de la Norma Internacional de Contabilidad 20, relacionados con la Contabilización de las Subvenciones del Gobierno e Información a Revelar sobre Ayudas Gubernamentales, al respecto se transcribe lo siguiente:

3 (...) Subvenciones relacionadas con activos son subvenciones del gobierno cuya concesión implica que la entidad beneficiaria debe comprar, construir o

adquirir de cualquier otra forma activos fijos. Pueden también establecerse condiciones adicionales restringiendo el tipo o emplazamiento de los activos, o bien los periodos durante los cuales han de ser adquiridos o mantenidos.

4 Las ayudas del gobierno revisten múltiples formas, pudiendo variar tanto en la naturaleza de la ayuda proporcionada como en las condiciones requeridas para su concesión. El propósito de estas ayudas puede ser el de incentivar a la entidad para emprender una determinada acción, que normalmente no hubiera emprendido de no contar con ellas.

13 Existen dos métodos para contabilizar las subvenciones del gobierno: el método del capital, en el que las subvenciones se reconocerán fuera del resultado del periodo, y el método de la renta, que reconoce las subvenciones en el resultado de uno o más periodos.

14 Aquéllos que defienden el método del capital argumentan lo siguiente: /(a) Las subvenciones del gobierno son un recurso financiero, y deben tratarse como tales en el estado de situación financiera, en vez de reconocerse en el resultado del periodo para compensar las partidas de gastos que financian. /Puesto que no se espera su devolución, estas subvenciones deben reconocerse fuera del resultado del periodo. / (b) Resulta inapropiado reconocer las subvenciones del gobierno en el resultado del periodo, puesto que no han sido generadas por la entidad, sino que representan un incentivo suministrado por el gobierno sin que tengan relación con costo alguno.

15 Los siguientes son argumentos en defensa del método de la renta: /(a) Puesto que las subvenciones del gobierno se reciben de una fuente distinta a los accionistas, no deben reconocerse directamente en el patrimonio, sino que deben reconocerse en los resultados durante los periodos adecuados. / (b) Las subvenciones del gobierno raramente son gratuitas. La entidad las obtiene tras cumplir ciertas condiciones y someterse a determinadas obligaciones. Por lo tanto, deben reconocerse a lo largo de los periodos en los que la entidad reconozca como gasto los costos relacionados que la subvención pretende compensar. (Los subrayados no corresponden al texto original)

Por otra parte, el punto 4.9 “Requisitos Generales para la aprobación del beneficio” del Manual único para el otorgamiento de beneficios Institucionales, dispone:

(...). / Formulario o documento de “Formulario de Presentación de Proyectos y Plan de Inversión” (Anexo 29 y para IBS Anexo 30) que contenga: (...). /(...) Copia de los estados financieros, firmados por el Contador que los preparó y por el representante legal del sujeto privado, necesariamente acompañados de una certificación emitida por un Contador Público Autorizado, en la cual se haga constar que las cifras que presentan dichos estados financieros corresponden a las que están contenidas en los registros contables de la entidad. Lo anterior sin perjuicio de que la entidad concedente solicite estados financieros dictaminados por un Contador Público Autorizado. Ello cuando a juicio de la Administración, de conformidad con su responsabilidad, lo estime pertinente. /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Sobre este tema, el apartado II, punto 1, inciso g) de la Circular N° 14299, del 18 de diciembre del 2001, emitida por la Contraloría General de la República, establece:

II. Requisitos previos a la asignación de recursos. /1. La asignación de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de una entidad u órgano público en favor de un sujeto privado, deberá responder a un proceso planificado y suficientemente fundamentado, del cual se forme un expediente del sujeto privado, que al menos contenga los siguientes documentos:

(...). /g) Copia de los estados financieros, firmados por el Contador que los preparó y por el representante legal del sujeto privado, necesariamente acompañados de una certificación emitida por un Contador Público Autorizado, en la cual se haga constar que las cifras que presentan dichos estados financieros corresponden a las que están contenidas en los registros contables de la entidad. Lo anterior sin perjuicio de que la entidad concedente solicite estados financieros dictaminados por un Contador Público Autorizado. Ello cuando a juicio de la Administración, de conformidad con su responsabilidad, lo estime pertinente. /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior obedece, a errores en el registro contable y a una revisión deficiente, ya que a pesar de que los citados documentos incumplían con requisitos, fueron recibidos y archivados en el expediente N° 1460 de la ASAP, lo que genera información inválida para la toma de decisiones sobre la sostenibilidad y rentabilidad del proyecto, ya que reportan utilidades retenidas por ¢23.307.687,90, las cuales –aparentemente- corresponden a los aportes otorgados por la

Institución, lo que conlleva el incumplimiento de la normativa Institucional e Internacional.

2.5 Revisión de la fecha de recibido y firma en la documentación incluida en el expediente

En la revisión se determinó que en el ARDS de Puntarenas recibieron y archivaron en el expediente de la ASAP, documentos entregados por terceros que carecen de la firma del emisor, fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

TIPO DE DOCUMENTO	DEFICIENCIA
Estados Financieros 2011-2012 de la ASAP, adjuntos a la certificación del Contador Público Autorizado	Falta la firma del Representante Legal de la ASAP Falta la fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió.
Balance de Situación y Estado de Resultados al 31/08/13 de la ASAP	Falta la firma del Representante Legal de la ASAP y del Contador Privado que emite (CPI) Falta la fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió.
Estado de Resultados al 30/09/13 de la ASAP	Falta la firma del Representante Legal de la ASAP. Falta la fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió.
Balance de Situación y Estado de Resultados al Mes de Mayo del 2014 de la ASAP	Falta la firma del Representante Legal de la ASAP. Falta la fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió.
Carta dirigida a la Jefatura del ARDS de Puntarenas el 20/01/14, relacionada con criterios técnicos del proyecto de la ASAP	Falta la firma del Coordinador del Programa de Producción del Parque Marino del Pacífico
Contancia de No Patrono al 21/02/2013	Falta de fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió
Cartas dirigidas a la Jefatura del ARDS de Puntarenas el 16 de enero, 18 de junio y 21 de julio, todos del 2014, relacionadas con el proyecto de la ASAP	Falta la firma del Coordinador del Programa de Producción del Parque Marino del Pacífico. Falta la fecha, sello y firma del profesional responsable que los recibió (excepto la carta del 16/01/2014).

Fuente: Expediente N°1460 "Asociación de Acuicultores de Paquera" en la ULDS de Puntarenas.

Al respecto, la Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N° 8220, en los artículos 5, 6 y 10, establecen, en ese mismo orden, lo siguiente:

Artículo 5.- Obligación de informar sobre el trámite / (...)/Para la rastreabilidad y el control de los documentos al presentarse por primera vez ante cualquier entidad u órgano público, se creará un expediente numerado y foliado. En el caso de documentos físicos se deberá incluir una hoja de

control con el nombre completo del funcionario o funcionarios responsables, la fecha de ingreso a cada departamento asignado y el estado de trámite actualizado. (...).

Artículo 6.- Plazo y calificación únicos /La Administración tendrá el deber de resolver el trámite siempre dentro del plazo legal o reglamentario dado. La entidad, el órgano o el funcionario de la Administración (sic) deberá verificar la información presentada por el administrado y prevenirle, por una única vez y por escrito, que complete los requisitos omitidos en la solicitud o el trámite, o que aclare o subsane la información. La prevención debe ser realizada por la Administración como un todo, válida para los funcionarios, y no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, aun cuando sea otro funcionario el que lo califique por segunda vez.

Artículo 10.- Responsabilidad de la Administración y el funcionario /(...)/
e) No resolver ni calificar las peticiones, gestiones, solicitudes y demás documentos dentro del plazo establecido para cada uno de esos trámites en la Ley General de la Administración Pública o en ley especial. (Los subrayados no corresponden al texto original)

Adicionalmente, los artículos 39 y 40 del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos¹, establecen, en ese mismo orden, lo siguiente:

Artículo 39º—**Cómputo del plazo para resolver.** El plazo de resolución para la Administración Pública comenzará a partir del día siguiente en que se presentó la solicitud. Iniciado este plazo la Administración pública contará con un plazo de 3 días naturales, salvo los casos en que exista disposición normativa se fije otro distinto; a fin de que por escrito y por única vez le prevenga al ciudadano, de conformidad con el artículo 29 de este reglamento, los requisitos que debe completar de acuerdo con los instructivos, manuales, formularios y demás documentos correspondientes debidamente publicados en el Diario Oficial y en el Catálogo Nacional de Trámites. En este caso, la prevención suspende el plazo de resolución de la Administración Pública y otorga al ciudadano un plazo de diez días hábiles; salvo que por ley se fije otro distinto; para su cumplimiento. /...

¹Decreto Ejecutivo N° 37045- MP-MEIC. Publicado en el Alcance N° 36 a La Gaceta N° 60 del 23 de marzo de 2012.

Artículo 40°—**Falta de plazo legal.** Ante la carencia de un plazo legal para resolver la petición, gestión o solicitud del administrado, se entenderá que la entidad u órgano administrativo deberá resolver atendiendo la naturaleza de la solicitud, es decir, si la solicitud se trata del ejercicio del derecho de petición, o por el contrario del derecho de acceso a la justicia administrativa, conforme a las siguientes reglas: /a) Cuando la solicitud del administrado es pura y simple y consiste en un mero derecho a ser informado o la obtención de una certificación o constancia, la Administración se encuentra frente al ejercicio del llamado derecho de petición. En este caso, la entidad tiene el plazo de diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa. /b) En el caso de reclamos administrativos y trámites que deban concluir con un acto final de decisión, es decir, solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización y tutela de la Administración, o bien, por el grado de complejidad de la solicitud planteada, se requiera dictámenes, peritajes, e informes técnicos similares; la oficina administrativa competente resolverá la solicitud en el plazo de un mes, contado a partir del día en que el administrado presentó o completó la solicitud según sea el caso. (Los subrayados no corresponden al texto original)

Además, el apartado “2.6.5 Recepción de documentos”, del Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, establece que “En cada Unidad Ejecutora se realiza la recepción de los documentos establecidos por Beneficio Institucional. Cada documento debe contar con fecha, sello y firma responsable del recibido. Los documentos recibidos serán archivados según lo establecido (sic) el Manual de Archivo que tiene la Institución.”. (El subrayado no es parte del original)

Complementariamente, la circular AC-02-10-2012, del 22 de octubre del 2012, del Área de Servicios Generales-Archivo Central, aclara lo siguiente: “En lo que respecta a la recepción de documentos, con el objetivo de identificar al funcionario que recibe el documento, es necesario que conste en el sello de recibido el nombre de este y no la firma únicamente.”. (El subrayado no es parte del original)

Lo expuesto es causado por la necesidad de fortalecer el proceso de verificación, así como de recibir documentos que no se ajustan a la normativa, lo cual pone en riesgo la integridad, aprobación y validez de la información contenida en los documentos que carecen de la firma del emisor.

2.6 Elaboración y resguardo de la Letra de Cambio

En la revisión se determinó que en el expediente N° 1460 a nombre de la ASAP, se incluyó la letra de cambio “original” N°092-2012, por un monto de ¢15.000.000,00, y ésta no indica la fecha de vencimiento ni de emisión.

Al respecto, los artículos 727 y 728 del Código de Comercio (Ley N° 3284), disponen, en ese mismo orden lo siguiente:

ARTICULO 727.- La letra de cambio deberá contener: / (...); /d) Indicación del vencimiento; /g) Indicación de la fecha y lugar en que la letra se libra; y (...).

ARTÍCULO 728.- El documento que carezca de alguno de los requisitos que se indican en el artículo precedente no valdrá como letra de cambio, salvo en los casos comprendidos en éste. /La letra de cambio cuyo vencimiento no esté indicado, se considerará pagadera a la vista. /A falta de indicación especial, el lugar designado junto al nombre del librado se considerará como domicilio de éste y como lugar del pago. /La letra de cambio que no indique el lugar de su emisión, se considerará librada en el lugar designado junto al nombre del librador. (El subrayado no corresponde a texto original)

En cuanto a la prescripción de la Letra de Cambio, el artículo 795, del precitado Código de Comercio, establece: “Las acciones que nacen de la letra de cambio prescriben a los cuatro años, a contar de la fecha del vencimiento.”.

Asimismo, el artículo décimo octavo “De la Letra de Cambio” del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero suscrito entre el IMAS y la ASAP, establece: “(...), la Organización se compromete en el mismo acto de rúbrica del presente convenio, a suscribir una letra de cambio a favor del IMAS (...). Dicha letra de cambio quedará en custodia de la Tesorería del IMAS.”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo expuesto anteriormente obedeció a la elaboración y revisión inadecuada “probablemente” por desconocimiento y a la omisión de la normativa institucional en cuanto a la custodia de las “letras de cambio”, lo que debilita la custodia del título valor y provoca la invalidez de la letra de cambio y por ende, la pérdida de la garantía correspondiente, incumpléndose con lo establecido en la normativa institucional y el Código de Comercio.

2.7 Inscripción de la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP como patrono ante la Caja Costarricense del Seguro Social

De acuerdo con la revisión del expediente N° 1460 y la evidencia testimonial obtenida, la ASAP realiza pagos de forma mensual y fija en calidad de “aportes voluntarios” por ¢300.000,00 al Presidente y ¢250.000,00 al Gerente General (ambos asociados) y de forma ocasional le entregan ¢8.000,00 por día a una persona (no es fija) para que ayude con la limpieza de la playa de Isla Tortuga y a otra para que elabore los alimentos para las empresas turísticas de la zona, no obstante, no está inscrita como patrono ante la Caja Costarricense de Seguro Social.

En cuanto a las disposiciones generales y del contrato individual de trabajo, el artículo 18 del Código de Trabajo, establece que el “Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es todo aquél en que una persona se obliga a prestar a otra sus servicios o a ejecutarle una obra, bajo la dependencia permanente y dirección inmediata o delegada de ésta, y por una remuneración de cualquier clase o forma. /Se presume la existencia de este contrato entre el trabajador que presta sus servicios y la persona que los recibe.

Al respecto, el artículo 30 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social N° 17: “Los patronos, al pagar el salario o sueldo a sus trabajadores, les deducirán las cuotas que estos deban satisfacer y entregarán a la Caja el monto de las mismas, en el tiempo y forma que determine la Junta Directiva. /El patrono que no cumpla con la obligación que establece el párrafo anterior, responderá personalmente por el pago de dichas cuotas. /(...).”.

(El subrayado no corresponde al texto original)

Complementariamente, el artículo 66 “De las obligaciones de los patronos y los trabajadores independientes” del Reglamento del Seguro de Salud, establece:

1.- Son obligaciones de los patronos: /a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio, (...). /f. Deducir de los salarios la cuota de los trabajadores, todo de conformidad con el artículo 30° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y el artículo 95° del Código de Trabajo. /g. Pagar en los plazos establecidos y en la forma que disponga la administración (transferencia de fondos, tarjeta de crédito, teleproceso, etc.), tanto las cuotas patronales como las de sus trabajadores. /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Asimismo, el punto 4.9 “Requisitos Generales para la aprobación del beneficio” del Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, dispone:

(...). /Formulario o documento de “Formulario de Presentación de Proyectos y Plan de Inversión” (Anexo 29 y para IBS Anexo 30) que contenga: (...) Certificación vigente emitida por la Caja Costarricense de Seguro Social, de que la Organización se encuentra al día con el pago de las cuotas obrero patronales, o en su defecto la consulta hecha e impresa por el Profesional Ejecutor del módulo SICERE. (Ver anexo 33). /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo expuesto obedece, según entrevista efectuada a la Licda. Guzmán Díaz, Ex Jefe del ARDS de Puntarenas, que “En la supervisión que realizamos determinamos que estos aportes voluntarios no se consideran como salario debido a que no hay una relación laboral ni escrita o verbal, ni tampoco hay un horario fijo establecido ni subordinación entre la asociación y el Presidente y Gerente. Por lo que consideramos que este aporte no es una remuneración.”.

Esta decisión por parte de la Licda. Guzmán Díaz, puede ser contraria a las disposiciones que establece la Caja Costarricense del Seguro Social al respecto, lo que conllevaría a un eventual incumplimiento de los requisitos por parte de la ASAP.

Dadas las anteriores circunstancias, mediante oficio AI. 407-08-2014, del 13 de agosto del 2014, esta Auditoría procede a realizar la respectiva consulta ante la Dirección de Inspección de la Caja Costarricense del Seguro Social. Al respecto, mediante oficio DI-0950-08-2014, del 25 de agosto del 2014, la señora Odilie Arias Jiménez, Directora de Inspección de la citada entidad pública, indicó que se requiere de una investigación por parte del Servicio de Inspección, de manera que el caso fue remitido a la Sucursal de Paquera para el estudio respectivo. Con respecto a este punto, esta Auditoría no emitirá recomendación, hasta el tanto la Caja Costarricense del Seguro Social se pronuncie del caso en marras.

2.8 Asignación de ₡113.000.000,000 del presupuesto del 2015 para el proyecto de “Cultivo de pargo manchado en granjas marinas”

De acuerdo con los oficios ARDSP-00149-08-2014 y ARDSP-001556-09-2014, del 20 de agosto y 3 de setiembre del 2014, respectivamente; ambos emitidos por el Área Regional de Desarrollo Social de Puntarenas y adicional a los

ø65.000.000,00 otorgados a la ASAP en los períodos 2011-2012, se determinó la asignación (Plan Operativo Institucional y Presupuesto Institucional del 2015) de ø113.000.000,00 a beneficio de dicha organización, con la finalidad de “Producción de Pargo Manchado, comercialización, compra de equipo, materia prima, alevines, construcción de plataforma y equipo de restaurante.”, en donde se pueda vender al turista y público en general, los peces cultivados en la Granja Marina, no obstante, según consta en el folio N°140 del expediente N°1460, la ASAP había planteado en el proyecto (2011-2012) vender su producción al Hotel Barceló, Playa Tambor y a Industrias Martec, S.A.

Asimismo, según la “Lista de personas asociadas a la Asociación de Acuicultores (sic) de Paquera” adjunta al oficio ARDSP-00103-06-2014, del 25 de junio del 2014 y lo indicado en el oficio ARDSP-00153-08-2014, del 29 de agosto del 2014, ambos del ARDS de Puntarenas, dicha asociación está conformada, a la fecha del estudio, por 10 integrantes pertenecientes a 7 familias, según las “Fichas de Información Social”, de los cuales solo 5 integrantes de 3 familias están clasificados en los grupos prioritarios 1 y 2, como se detalla a continuación:

FAMILIA (Según FIS)	NOMBRE DE LOS ASOCIADOS	LINEA DE POBREZA	GRUPO	PRIORIDAD
1	Rosa Gómez Gómez	Extrema	1	50.00%
2	Maico Badilla Chaves	Básica	2	
	Ligia Elena González Naranjo			
	Jeffry Miranda González			
3	Manrique Vásquez Peralta	Básica	2	
4	Alberto Oporto Gutierréz	Básica	3	50.00%
5	José Gregorio Jirón Hernández	Básica	3	
6	Marvín Loria Rojas	No Pobres	4	
	Emilce Fallas Arias			
7	Emiliano Porter Vásquez	No Pobres	4	

Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018, del Ministerio de Planificación, establece tres pilares: Impulsar el crecimiento económico y generar más y mejores empleos, reducir la desigualdad y eliminar la pobreza extrema y luchar contra la corrupción y por el fortalecimiento de un Estado transparente y eficiente.

Complementariamente, en cuanto al tercer pilar sobre “...reducir la desigualdad y eliminar la pobreza extrema...”, el Plan de Gobierno 2014-2018, establece, literalmente lo siguiente:

I. ACCIONES TRANSVERSALES PARA COMBATIR LA POBREZA */Los objetivos estratégicos de la política de bienestar social se fundamentan en el reconocimiento de la deuda social que tiene el Estado Costarricense con la población que ha estado históricamente excluida de los beneficios asociados a las políticas de desarrollo, población que puede identificarse como la que se encuentra en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Este sector no sólo que no ha participado de los beneficios del desarrollo, sino que también ha visto limitada sus oportunidades de acceso a trabajo digno y de ascenso social.

El reconocimiento de esa deuda social implica que las instituciones encargadas de brindar asistencia deberán mejorar la asignación de recursos para que esa población rezagada pueda alcanzar la satisfacción de necesidades básicas, incluyendo el mínimo requerido para cubrir costos de alimentación, vestido, vivienda, pago de servicios públicos como agua, electricidad, comunicaciones y servicios municipales, transporte, educación y entretenimiento. Pero al mismo tiempo que se brindará un mayor nivel de asistencia, se procurará promover su ascenso social a través de la participación en la educación formal. /(...). (El subrayado no corresponde al texto original)

En ese sentido, es importante indicar que el MSc. Carlos Alvarado Quesada, Presidente Ejecutivo del IMAS, emitió las directrices Institucionales de las diez horas del trece de octubre del dos mil catorce y de las diez horas con veinticinco minutos del cinco de diciembre del dos mil catorce, referente a “dirigir la ejecución de los recursos públicos de los programas sociales de la Institución de conformidad con el marco normativo que le rige.”, las cuales, en ese mismo orden, establecen, literalmente, lo siguiente:

Directriz Presidencial de las 10 hrs del 13 de octubre del 2014

(...) **Primero:** Se instruye a la Subgerencia de Desarrollo Social para que realice lo siguiente: **/A. En lo referente a proyectos de los beneficios de infraestructura comunal, emprendimientos productivos grupales, costo de atención, equipamiento y cualquier otro proyecto que implique una transferencia monetaria del IMAS a un sujeto privado o público por convenio se debe establecer una adecuada priorización que garantice: /Que los recursos públicos que se transfieran a las organizaciones, se destinen a la solución de problemas que contribuyan a la superación de la pobreza y en áreas vinculadas a este propósito. Los proyectos socio-**

productivo y de infraestructura comunal serán identificados a partir de diagnósticos realizados en los territorios por las ULDS del IMAS, conjuntamente con la participación de las comunidades, sus organizaciones, la información y aporte suministrados por los UIPER y en articulación con entes públicos con conocimiento experto. /Se priorizará la ejecución de proyectos de infraestructura comunal y productivos que impacten a las poblaciones de los distritos designados como prioritarios y en zonas que concentren la mayor cantidad de familias que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Se dará énfasis a materializar proyectos que busquen desarrollar la independencia económica de las familias mediante el acceso y la explotación de actividades productivas rentables y sostenibles, así como a la atención de la indigencia, y a aquellos proyectos orientados a facilitar el acceso a servicios básicos para la vida humana. /...

Directriz Presidencial de las 10:25 hrs del 05 de diciembre del 2014

(...) /“En los casos de Ideas Productivas y Mejoramiento de Vivienda será posible, mas no prioritario, el otorgamiento de beneficios a familias en grupos 3 con recursos FODESAF e IMAS, y 4 solo con recursos IMAS, siempre y cuando en ambos casos las familias se encuentren bajo la línea de pobreza, quedando claro que la salvedad que se ha regulado en cuando a las familias que tienen un escaso margen de superación de la pobreza, solo se podrá atender con recursos del IMAS.”. /(...). (Lo subrayado en ambas citas no corresponde al texto original)

Además, el punto 5.2.2 de “Emprendimientos Productivos Grupales” del Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, establece como requisitos específicos el siguiente: “El ochenta por ciento de los integrantes del grupo que se beneficiarán directamente con el proyecto propuesto deben cumplir con el requisito de que su puntaje califique, según la Ficha de Información Social (FIS) o en su defecto contar con criterio técnico que justifique un mayor o menor porcentaje.”. (El subrayado no corresponde al texto original)

La solicitud de recursos por parte del ARDS Puntarenas, surgió como una solución, para que mediante una nueva inserción de capital y compra de activos, la ASAP pueda sostener el proyecto y obtener ingresos sostenibles para las familias.

El otorgar un nuevo beneficio (Emprendimientos productivos grupales) a la ASAP por ¢113.000.000,00, adicional a los ¢65.000.000,00 entregados durante el periodo 2011-2012, conllevaría a la entrega total de ¢178.000.000,00, por lo que

en promedio cada una de las “siete familias” que integran dicha asociación, se les está beneficiando con aproximadamente ¢25.428.571,43, una cifra, a criterio de esta Auditoría Interna, elevada en comparación con los “Montos Máximos” del beneficio de “Ideas Productivas” otorgados al resto de las familias que conforman la población del IMAS, mismos que se encuentran establecidos en la “Tabla de Límites de Autoridad Financiera, según Oferta Programática” de los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

Año	Rango Inferior Nivel Autoridad: Profesional Ejecutor	Rango Superior Tope Máximo-Nivel Autoridad: Administración Superior
2011	¢800.000,00	¢2.000.000,00
2012	¢1.800.000,00	¢5.000.000,00
2013	¢1.800.000,00	¢6.000.000,00
2014	¢1.800.000,00	¢6.000.000,00
2015	¢1.800.000,00	¢5.000.000,00

Nota: Según las tablas de límites, el Consejo Directivo puede aprobar montos superiores a los desglosados.

Al respecto, mediante oficio AI. 478-09-2014, del 22 de setiembre del 2014, se le advierte al Consejo Directivo, entre otros aspectos, lo siguiente:

(...) de acuerdo con el Plan Operativo Institucional 2015, la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, utilizaría parte del beneficio por ¢113.000.000,00, para la construcción y equipamiento de un restaurante flotante, no obstante, considerando el monto de la inversión, la importancia y el impacto social que conlleva la construcción de un restaurante flotante en la zona de Paquera, esta Auditoría recomienda analizar más ampliamente la viabilidad técnica y económica del proyecto y con base en estos estudios determinar la pertinencia de invertir más recursos en un proyecto que no parece haber alcanzado los objetivos propuestos. (Lo subrayado no es parte del original)

Referente a lo anterior, mediante acuerdos N°396-09-2014 y N°406-09-2014 del 22 y 24 de setiembre del 2014, respectivamente, el Consejo Directivo acogió la recomendación de la Auditoría Interna y la advertencia sobre la asignación de ¢113.000.000.00 del presupuesto del 2015, para el proyecto denominado: “Cultivo de pargo manchado en granjas marinas” de la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP. Adicionalmente, instruyó “...a la Subgerencia de Desarrollo Social para que indague sobre los montos ya girados a la Asociación de Acuicutores

(sic) de Paquera; y procure el estudio de viabilidad técnica y económica del mismo.”. Adicionalmente, ordenó “Solicitar criterio adicional a INCOOPESCA sobre el proyecto “Cultivo de pargo manchado en granjas marinas” de la Asociación de Acuicultores (sic) de Paquera.”.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, se concluye que si bien es cierto, los programas de la Institución tienen un fin social, se han establecido una serie de beneficios grupales, como “Emprendimientos Productivos Grupales”, cuyo objetivo primordial es que los integrantes del grupo beneficiado, puedan mediante la ejecución de un proyecto, generar de forma constante parte o los ingresos necesarios para el sostenimiento de sus familias.

Sin embargo, pese a que el Instituto Mixto de Ayuda Social suscribió dos Convenios de Cooperación y Aporte Financiero para “Emprendimientos Productivos Grupales” con la Asociación de Acuicultores de Paquera (ASAP), conformada actualmente por 10 integrantes de siete familias, y les giró ¢65.000.000,00 para la ejecución del Proyecto “Cultivo de Pargo Manchado en Granjas Marinas”, con el fin de que los integrantes asociados y sus familias obtuvieran ingresos constantes para su subsistencia, no se alcanzó el objetivo, debido a una serie de inconvenientes como la marea roja y el costo del alimento para el desarrollo y engorde de los peces.

Por otra parte, se constató que la Institución carece de herramientas y/o indicadores que permitan evaluar en el transcurso del desarrollo del proyecto, el cumplimiento de los objetivos, de tal forma que se puedan tomar decisiones oportunas en cuanto a la continuidad o suspensión del mismo.

Expuesto lo anterior, esta Auditoría considera necesario que al Consejo Directivo se le suministre mayor información, para analizar más ampliamente la viabilidad técnica y económica del proyecto, para decidir si se otorgan recursos adicionales para la Asociación de Acuicultores de Paquera ASAP, para el período 2015 por ¢113.000.000,00, y con base en estos estudios determinar la pertinencia de invertir más recursos en un proyecto que no parece haber alcanzado los objetivos propuestos.

4. RECOMENDACIONES

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por los artículos 36 y 37 de la Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, disponen los titulares subordinados de diez días hábiles y el Consejo Directivo de treinta días hábiles, respectivamente, contados a partir de la fecha de recibido 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 12, 36, 37, 38 y 39 de la Ley N°8292:

Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: (...). /c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan. (...).

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 37.-Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38.-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 CONSEJO DIRECTIVO

4.1. Ordenar a la Subgerenta de Desarrollo Social, presentar para la aprobación del Consejo Directivo, los montos máximos a otorgar para el desarrollo de “Emprendimientos Productivos Grupales”, considerando, entre otros aspectos, la cantidad de integrantes, el número de familias beneficiadas, la clasificación según

el grupo de puntaje, la línea de pobreza y otras prioridades establecidas en la Institución. (Véase punto 2.8 del aparte de resultados)

4.2. Ordenar al Gerente General y a la Subgerenta de Desarrollo Social, que en un plazo perentorio de 2 meses, presenten un informe sobre lo dispuesto por ese Órgano Director en los acuerdos N° 396-09-2014 y N° 406-09-2014, del 22 y 24 de setiembre del 2014, respectivamente; referente a “2- Instruir a la Subgerenta de Desarrollo Social para que indague sobre los montos ya girados a la Asociación de Acuicultores (sic) de Paquera; y procure el estudio de viabilidad técnica y económica del mismo. /3- Solicitar criterio adicional a INCOOPESCA sobre el proyecto: “Cultivo de pargo manchado en granjas marinas” de la Asociación de Acuicultores (sic) de Paquera.”. (Véase punto 2.8 del aparte de resultados)

A LA SUBGERENTA DE DESARROLLO SOCIAL

4.3. Implementar e incorporar en la normativa institucional, la realización de un análisis sobre la viabilidad y recomendación de los proyectos de “Emprendimientos Productivos Grupales”, con el fin de determinar su necesidad y conveniencia, así como obtener, previo a su aprobación, una “seguridad razonable”, en cuanto a su sostenibilidad y generación en el tiempo de “ingresos constantes” para la subsistencia de las familias beneficiadas. (Véase punto 2.1 del aparte de resultados) (Plazo: 9 meses, vence: 30 de enero del 2016)

4.4. Establecer el uso de herramientas y/o indicadores que permitan evaluar en el transcurso del desarrollo de un proyecto de “Emprendimientos Productivos Grupales”, el cumplimiento de los objetivos, de tal forma que se puedan tomar decisiones oportunas en cuanto a la continuidad o suspensión del mismo y gestionar su inclusión en la normativa institucional. (Véase punto 2.1 del aparte de resultados) (Plazo: 9 meses, vence: 30 de enero del 2016)

4.5. Valorar formalmente y en conjunto con Asesoría Jurídica, el autorizar a la Asociación de Acuicultores de Paquera ASAP, sobre el uso de los bienes y activos adquiridos con fondos donados por el IMAS, bajo el concepto de “Emprendimientos Productivos Grupales”, para realizar otro tipo de servicios no relacionados con éste, pero vinculados directamente con los fines establecidos en el acta constitutiva de la organización, que les generan otros ingresos utilizados para el sostenimiento y subsistencia de las familias de los asociados, dejando evidencia de ello; considerando lo establecido en los puntos 5.9 y 5.10.2 de los Convenios de Cooperación y Aporte Financiero suscritos entre el IMAS y ASAP.

(Véase punto 2.2 del aparte de resultados) (Plazo: 6 meses, vence: 30 de noviembre del 2015)

4.6. Implementar las medidas necesarias para que previo a otorgar beneficios para proyectos de Emprendimientos Productivos Grupales, se tenga una “seguridad razonable” en cuanto a la necesidad real que tienen las personas y/o organizaciones privadas de adquirir activos, previniendo el desuso y deterioro de los mismos. (Véase punto 2.3 del aparte de resultados) (Plazo: 9 meses, vence: 30 de enero del 2016)

AL ASESOR JURIDICO

4.7. Establecer medidas correctivas en cuanto a la elaboración de las letras de cambio, de tal forma que se verifique la inclusión del lugar, la fecha de emisión y vencimiento, este último de conformidad con el plazo del convenio. (Véase punto 2.6 del aparte de resultados) (Plazo: 1 mes, vence: 30 de junio del 2015)

A LA JEFA DEL ÁREA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL DE PUNTARENAS

4.8. Coordinar y verificar en los proyectos a desarrollarse con la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, que se realicen los ajustes contables de los aportes realizados por el IMAS, de tal forma que los Estados Financieros reflejen fielmente la situación de la Asociación y verificar que se realice dicha corrección, los cuales deben ser firmados por el Contador que los preparó y por el representante legal. (Véase punto 2.4 del aparte de resultados) (Plazo: 7 meses, vence: 30 de diciembre del 2015)

4.9. Establecer medidas y constatar, que todos los documentos que se incluyan en el expediente de la Asociación de Acuacultores de Paquera ASAP, emitidos por terceras personas se encuentren firmados y cuenten con la fecha, sello y firma del responsable del recibido. (Véase punto 2.5 del aparte de resultados) (Plazo: 7 meses, vence: 30 de diciembre del 2015)

4.10. Verificar que las letras de cambio contemplen el lugar, la fecha de emisión y vencimiento, y que sean remitidas para su custodia a la Unidad de Tesorería, dejando una fotocopia en el expediente respectivo. (Véase punto 2.6 del aparte de resultados) (Plazo: 7 meses, vence: 30 de diciembre del 2015)

4.11. Revisar los expedientes de los proyectos de Emprendimientos Productivos Grupales (vigentes) y en caso de determinar que hay otras letras de cambio que presentan las deficiencias expuestas en la recomendación anterior, efectuar las gestiones ante la Asesoría Jurídica sobre las medidas correctivas correspondientes y con la Unidad de Tesorería la custodia de las letras de cambio. (Véase punto 2.6 del aparte de resultados) (Plazo: 3 meses, vence: 31 de julio del 2015)

Hecho por
Lic. Alexander Ramírez Mussio
AUDITOR EJECUTOR

Revisado y aprobado por
MAFF. María Celina Madrigal Lizano
ENCARGADA DE PROCESO

AUDITORÍA INTERNA
MAYO, 2015