



Auditoría Interna



Viernes, 20 de diciembre de 2013
AI 130-2013

**Doctora
Gloria Abraham Peralta, Ministra
Ministerio Agricultura y Ganadería
Su Despacho**

Estimada señora:

Para su conocimiento y atención, se remite informe con los resultados del estudio relativo a la Auditoría financiera y de cumplimiento del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica- Apoyo al cumplimiento de las medidas Sanitarias y Fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI).

Con el fin de asesorar a esa autoridad se informa que la Ley General de Control Interno N° 8292, en el Capítulo IV, Sección IV, establece con relación a los informes de auditoría interna lo siguiente:

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.

En cuanto al planteamiento de conflictos, dicho cuerpo normativo señala:

Artículo 38.- **Planteamiento 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

www.mag.go.cr

*Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr
Apartado postal: 10094-1000 San José-Costa Rica*

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 (...)

Para cumplir con lo que establece la Ley # 8292 y para dar seguimiento a la implantación de las recomendaciones, es necesario emitir los acuerdos que correspondan, dentro del plazo señalado. Asimismo y de conformidad con lo que establece el artículo 33 inciso b) de la Ley General de Control Interno y el artículo 24 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se requiere que en un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de este documento, se suministre a esta Auditoría Interna un cronograma que contemple la programación de actividades a realizar por el MAG para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas, con indicación de fechas y responsables.

La remisión de copias de este informe se realiza mediante archivo comunicado por correo electrónico.

Sin otro particular se despide atentamente,

Lic. Mario A. Molina Bonilla
Auditor Interno

C./ Dra. Ligia Quirós Gutiérrez, Directora Ejecutiva PROMESAFI
MSc. Sonia Abarca Monge, Contable PROMESAFI
Ing. Máximo Valverde Villalobos, Coordinador Técnico PROMESAFI
Sr. Bernart Marti Ocheda, Jefe Asistencia Técnica Internacional, CE
Lic. William Hernández Matarrita, Auditor Interno SENASA
Lic. Henry Valerín Sandino, Auditor Interno del SFE
Archivo



INFORME FINAL

Resultado del estudio relativo a la Auditoría financiera y de cumplimiento del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica- Apoyo al cumplimiento de las medidas Sanitarias y Fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI)

Hecho por: Lic. Gonzalo H. Bonatti González
Auditor Encargado

Revisado por: Lic. Mario A. Molina Bonilla
Coordinador

Aprobado por: Lic. Mario A. Molina Bonilla
Auditor Interno

Diciembre 2013

www.mag.go.cr

I



Auditoría Interna



Resumen ejecutivo

I. INTRODUCCIÓN	1
A. ORIGEN DEL ESTUDIO.....	1
B. OBJETIVO DEL ESTUDIO.....	1
C. ALCANCE DEL ESTUDIO	1
D. PERIODO REVISADO	2
E. LIMITACIONES DEL ESTUDIO.....	2
F. NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA	2
G. COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS	2
II. ANTECEDENTES	3
III. RESULTADOS	5
IV. CONCLUSIONES.....	41
V. RECOMENDACIONES	42

RESUMEN EJECUTIVO

La Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en atención al Plan Anual de Labores de los años 2012 y 2013, realizó una auditoría financiera y de cumplimiento del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica –apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 denominado PROMESAFI, firmado el 24 de agosto del 2009 por un monto de 7.000.000 de euros de los cuales el 64,28% (4.5000.000) los aporta la Comunidad Europea y el 35,72% (2.500.000) la República de Costa Rica.

El inicio de operaciones del Proyecto se da el 28 de noviembre del 2011 debido a una serie de consultas efectuadas por los jefes del MAG mediante oficios N° DM-572-11 y DMR-653-11 ambos del mes de noviembre del 2011 ante la Contraloría General de la República sobre aspectos del convenio relativos al modelo de gestión.

El objetivo del estudio fue determinar si el sistema de control interno (SCI) del Proyecto PROMESAFI se encuentra ajustado a la normativa legal y técnica aplicable, verificar el manejo contable y presupuestal del proyecto y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica.

Los fondos aportados por la Comunidad Europea no están afectos a la caja única del Estado y a estos se les aplica las disposiciones contenidas en la Guía Práctica de Procedimientos Aplicables a los Presupuestos Programa Financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el Presupuesto General de las Comunidades Europeas (PRESUPUESTO) enfoque proyecto.

Sin embargo la cláusula 5.2 del convenio de Financiación establece la obligatoriedad de contar con un sistema de control interno eficaz y eficiente para los financiados por la Comunidad Europea, así mismo la citada Guía en el punto 4.1.7. establece la obligación de garantizar que las operaciones y transacciones cumplan con las normas contables generalmente admitidas que garanticen las mejores prácticas contables, que en Costa Rica serían las Normas Internacionales de contabilidad (NICs).

Como resultado del estudio efectuado se determinó una serie de recomendaciones a la señora Ministra del MAG relacionadas con cada uno de los componentes del sistema de control interno para el mejoramiento del control ejercido por la administración activa en la atención oportuna y eficaz en cuanto al seguimiento que se debe ejercer en las actividades o procesos que se desarrollan de forma tal que se implemente el control a todas las actividades que realiza el proyecto, fijando objetivos, identificando y evaluando los riesgos y gestionándolos mediante actividades de control que aseguren el proceso y la obtención de resultados y sobre la conveniencia de contar con una unidad de proyectos de cooperación que ponga en práctica esos controles y que previamente al inicio de otros

www.mag.go.cr

III



Auditoría Interna



proyectos se lleve a cabo una evaluación de los posibles riesgos, su valoración y los controles necesarios para su mitigación.

Adicionalmente se determinó una serie de recomendaciones para la administración del proyecto relacionadas con aspectos presupuestarios, contables y de cumplimiento del convenio de financiación entre los que tenemos la corrección de deficiencias en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad, la erradicación de prácticas contables inadecuadas, corregir deficiencias en el registro auxiliar de activos fijos, preparación de las conciliaciones bancarias ajustadas a las sanas prácticas contables y la necesidad de contar con los respectivos libros legales en donde se asienten los resultados de las operaciones del proyecto.

Del análisis del Sistema informal de Control Interno y la revisión selectiva de transacciones y la aplicación de pruebas de cumplimiento de exactitud de los registros, conciliaciones bancarias, arqueo de caja chica, licitaciones y pago de viáticos de pasantías, no se detectó uso irregular de los fondos, salvo los errores, incumplimientos e inconsistencias señaladas en el apartado de recomendaciones a corregir por el área contable.

Para mayor detalle se remite al informe de auditoría, apartado de recomendaciones.

I. INTRODUCCIÓN

A. ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realizó en atención al punto 3.4.2 Gestión de Proyectos de Desarrollo, correspondiente al Plan Anual de Labores del 2012 y 2013 de la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

B. OBJETIVO DEL ESTUDIO

Determinar si el sistema de control interno (SCI) del Proyecto de Apoyo al cumplimiento de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESSAFI) se encuentra ajustado a la normativa legal y técnica aplicable, verificar el manejo contable y presupuestal del proyecto y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica.

C. ALCANCE DEL ESTUDIO

Comprende la evaluación de la Gestión de la administración activa en relación con los objetivos establecidos para el PROMESSAFI (con el objeto de mejorar los controles sanitarios y fitosanitarios de los productos agropecuarios destinados a la exportación a los países integrantes de la Comunidad Europea). Lo anterior con respecto al cumplimiento de:

- Las disposiciones de la Ley General de Control Interno N° 8292 y normativa de la Contraloría General de la República.
- La observancia de las disposiciones contenidas en la Ley N° 8342 Convenio Marco Relativo a la Ejecución de la Ayuda Financiera y Técnica y de la Cooperación Económica en Costa Rica en virtud del Reglamento ALA.
- El convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica N° DCI-ALA/2008/019-470 del 24 de agosto del 2009, como apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, para facilitar el ingreso de productos agropecuarios costarricenses al mercado europeo con acatamiento de las normas sanitarias y fitosanitarias establecidas por la Comunidad.
- El control interno financiero que incluye las políticas y procedimientos contables, la base de registro, libros contables, ingresos y egresos, saldos en cuentas y documentación soporte de las transacciones realizadas.

D. PERIODO REVISADO

Comprende del 24 de agosto de 2009 al 30 de diciembre de 2013, extendiéndose a otras fechas de ser necesario.

E. LIMITACIONES DEL ESTUDIO

No se encontraron limitaciones que entorpecieran los procesos de recolección de documentos y obtención de la información acerca del estudio, que sirvieron de fundamento para comunicar los resultados obtenidos en este informe.

F. NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA

En la ejecución de la auditoría se observó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería; Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público; así como las regulaciones establecidas para las Auditorías Internas en la Ley General de Control Interno N° 8292; normas técnicas, directrices y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República.

G. COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS

Los resultados del presente estudio fueron comentados el día 11 de diciembre del 2013 con la Dra. Ligia Quirós Gutiérrez Administradora; MSc. Sonia Abarca Monge Contable; Ing. Máximo Valverde Villalobos Coordinador Técnico y Sr. Bernart Marti Ocheda, Jefe de Asistencia Técnica Internacional.

En el presente informe se incluyen las observaciones referidas a la tardanza en el inicio de operaciones del proyecto PROMESAFI y su efecto sobre el desarrollo del sistema de control interno y lo relacionado con el mejoramiento del registro contable con la puesta en marcha del nuevo sistema de contabilidad, remitidas a esta Auditoría Interna mediante oficio PROMESAFI 117-2013 de fecha 16 de diciembre de 2013, suscrito por la Dra. Ligia Quirós Gutiérrez, Administradora y la MSc. Sonia Abarca Monge, Contable, ambas del PROMESAFI.

II. ANTECEDENTES

El 24 de agosto de 2009 el Gobierno de Costa Rica suscribió un Convenio de Financiación con la Unión Europea N° DCI-ALA/2008/019-470, la finalidad del mismo es desarrollar un proyecto de apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias (PROMESAFI), dichas medidas regulan la entrada de productos agropecuarios a los países de la comunidad europea, para realizarlo se dividió en tres objetivos primordiales. El primer objetivo consiste en la financiación para la compra de equipos de laboratorio de última generación, que permita que los laboratorios tanto de SENASA y SFE cuenten con equipos idóneos para realizar las diferentes pruebas que permitan certificar la calidad de los productos agropecuarios costarricenses, un segundo objetivo es capacitar al personal de ambos laboratorios, tanto en el conocimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias que deben cumplir los productos agropecuarios costarricenses para entrar en el mercado europeo, como en el manejo adecuado de los nuevos equipos que permita el certificar la calidad de los productos conforme a las normas europeas vigentes, y un tercer objetivo que es multiplicar el conocimiento de la requisitos sanitarios y fitosanitarios exigidos por las autoridades europeas, para el ingreso de los productos agropecuarios costarricenses, a través de la capacitación a todos los grupos relacionados con la actividad (agricultores, ganaderos, pescadores, industriales, empaques, distribuidores y exportadores), lo que reduciría la posibilidad de la no aceptación de los productos de exportación a ese importante mercado.

PROMESAFI está regulado por las disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación con la Comunidad Europea N° DCI-ALA/2008/019-470 y sus anexos, Ley N° 8342 Aprobación del convenio marco relativo a la ejecución de la ayuda financiera y técnica y de la cooperación económica en Costa Rica en virtud del Reglamento "ALA" (CE N° 443/92 del 25 de febrero de 1992) y la Guía práctica de los Procedimientos aplicables a los presupuestos programa (enfoque por proyecto). La parte correspondiente a los recursos provenientes de la contribución no reembolsable otorgada por la Comunidad Europea no constituyen fondos públicos, estos recursos no ingresan al Estado, sino que se depositan en cuentas corrientes en un Banco Comercial y están a disposición de la Unidad Ejecutora para ser utilizados en los proyectos autorizados por la Comisión Europea conforme al presupuesto programa aprobado por la Comisión europea, por lo que no están sujetos al control y fiscalización por parte de la Contraloría General de la República. Toda contrapartida nacional prevista en el Convenio que deba ejecutar el Beneficiario directo deberá estar incorporada en los Planes Anuales Operativos correspondientes y la Contraloría General de la República podrá ejercer la fiscalización con base en la potestad de control de eficiencia establecida en el artículo 17 de su Ley Orgánica, según oficio N° 13688 (FOE-FEC-728) de 5 de noviembre de 2004.

El Convenio de Financiación es por un monto total de 7.000.000,00 de euros, de los cuales 4.500.000,00 de euros los aporta la Comunidad Europea, que son fondos no reembolsables y los otros 2.500.000,00 de euros los aporta el Gobierno de Costa Rica a través de SENASA y SFE.

De los fondos aportados por la Comunidad Europea se destinan a Asistencia Técnica 1.052.000,00 euros , a Evaluación y Auditoría 218.000,00 euros, a formación 800.000,00 euros, a Suministros (compra de equipos de laboratorio) 1.800.000,00 euros, a Comunicación y Visibilidad 110.000,00 euros y a Gastos de Funcionamiento (no incluye pago de personal) 440.000,00 euros y para imprevistos 80.000,00 euros.

El aporte del Gobierno de Costa Rica se divide en 350.000,00 euros para Formación, 1.400.000,00 euros para Obras, 600.000,00 euros para pago Personal Local y 150.000,00 euros para Gastos de Funcionamiento.

La distribución de los fondos por origen de aporte se detalla en el cuadro N° 1 siguiente:

Cuadro N° 1
Desglose de aportes en euros según Convenio de Financiación

Rubro	Aporte de Comunidad Europea	Aporte de Gobierno de Costa Rica	Total
Servicios			
Asistencia técnica (1)	1.052.000,00		1.052.000,00
Auditoría y evaluación (1)	218.000,00		218.000,00
Formación (2)	800.000,00	350.000,00	1.150.000,00
Suministros			
Suministros	1.800.000,00		1.800.000,00
Obras		1.400.000,00	1.400.000,00
Visibilidad y comunicación	110.000,00		110.000,00
Gastos de funcionamiento			
Personal local		600.000,00	600.000,00
Otros gastos de funcionamiento	440.000,00	150.000,00	590.000,00
Imprevistos (3)	80.000,00		80.000,00
Total	4.500.000,00	2.500.000,00	7.000.000,00

(1) De manejo exclusivo de la Comunidad Europea y no se incluyen estas partidas en el presupuesto programa 1 que abarca el período comprendido del 20 de setiembre de 2011 al 19 de marzo del 2013.

(2) De acuerdo con el presupuesto programa 1 este rubro se dividió en 536.000,00 euros como compromisos específicos de manejo por parte de Comunidad Europea y 264.000,00 euros de compromisos en régimen gestión administrativa de manejo por parte de la unidad ejecutora de PROMESAFI.

(3) Partida que debe ser aprobado su giro por la Comisión de la Comunidad Europea previo análisis de la necesidad de hacerla efectiva.

Es importante aclarar que el manejo de los fondos puede ser por compromiso específico (CE) a cargo de la Comunidad Europea o por gestión administrativa (GA) por medio de la Unidad Ejecutora, esto depende del monto de la contratación y del tipo de contratación, según la tabla del cuadro N° 2.

Cuadro N° 2
Tipo de pago por rubro

RUBRO	CONTRATOS DE SERVICIO	CONTRATOS DE SUMINISTRO	CONTRATOS DE OBRAS	SUBVENCIONES
Servicios	≥ 200.000 € Licitación Internacional restringida	N/A	< 200.000 € pero > 10.000 € Contrato Marco Procedimiento negociado en régimen competitivo	≤ 10.000 € Oferta única
Suministros	≥ 150.000 € Licitación internacional abierta	< 150.000 € pero ≥ 60.000 € Licitación local abierta	Procedimiento negociado en régimen competitivo	≤ 10.000 € Oferta única
Obras	≥ 5.000.000 € Licitación Internacional Abierta licitación Internacional restringida	< 5.000.000 € pero ≥ 300.000 € Licitación local abierta	< 300.000 € pero > 10.000 € Procedimiento negociado en régimen competitivo	≤ 10.000 € Oferta única
Imprevistos	N/A	N/A	N/A	N/A

III. RESULTADOS

Conforme con los objetivos del estudio las áreas a verificar incluyen el control interno implementado por PROMESAFI, el cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica y los registros y sistemas de información contable y presupuestario.

HALLAZGO N° 1: RESULTADOS SOBRE EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Criterio:

1. Ley General de Control Interno N° 8292, Capítulos I, artículo 2, Capítulo II, artículos 7, 8 y 10 y Capítulo III, artículos 12, 13, 14, 15,16 y 17.
2. Normas de Control Interno para el Sector Público, R-CO-9-2009, Normas 1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 1.7, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 4.1, 4.2, 4.3, sub norma 4.3.3, 4.4, sub norma 4.4.1, Norma 4.5, sub normas 4.5.1, 4.5.2 y 4.5.5,4.6 enunciado, 4.7, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.6, 5.7, 5.8, 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4.

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr
Telefax: 2296-25-81

5

3. Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI)" (D-3-2005-CO-DFOE), CGR.
4. DVM-310 del 22 de julio del 2005 del Despacho del Viceministro (Comunicación política, estrategia, lineamientos y responsabilidades de los titulares subordinados con relación al SEVRI).
5. Circular DM-755 del 8 de agosto del 2006 "Directriz de creación del Sistema de Control Interno" y modificación según Circular DM-362-2007 del 15 de mayo del 2007.
6. Circular DVM-XC-128-2010 del 8 de setiembre del 2010 "Nombramiento de Enlaces de Control Interno".
7. Ley Nº 7202 de Sistema Nacional de Archivos, su Reglamento, el Reglamento y la Política para el funcionamiento
8. Cláusula 5.2 del convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica –apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 denominado PROMESAFI.

Condición:

Los resultados de los aspectos evaluados se presentan bajo la estructura general de un hallazgo:

1-Condición, que se expone siguiendo el marco de los cinco componentes funcionales del sistema de control interno: a) ambiente de control, b) análisis de riesgos, c) actividades de control, d) información y comunicación y e) seguimiento;

2- Causa de la condición reportable y

3- Efecto real o potencial

La recomendación para mejorar los aspectos susceptibles de mejora se detalla en el apartado de recomendaciones.

El Convenio de Financiación fue aprobado el 24 de agosto de 2009 y su implementación coincidió con el cambio de Gobierno, las nuevas autoridades del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) creyeron necesario aclarar una serie de dudas relacionadas con el modelo de gestión del Proyecto lo que propició una serie de consultas efectuadas por los jefes del MAG mediante oficios N° DM-572-11 y DMR-653-11 ambos del mes de noviembre del 2011 ante la Contraloría General de la República y reuniones entre las partes interesadas lo que fue retardando el inicio del proyecto denominado PROMESAFI el cual da inicio el 28 de noviembre de 2011 con la autorización por parte de la Ministra para la apertura de las respectivas cuentas bancarias.

El presupuesto programa del año cero, es decir, el presupuesto de inicio no se realizó el cual contemplaba el establecimiento de un sistema de control interno y de los respectivos procedimientos para el manejo del proyecto.

Así mismo el Convenio de Financiación se rige por la regla que se conoce en la Comunidad Europea como N + 3, lo que significa que a partir de la firma del Convenio hay tres años de tiempo para la adjudicación de licitaciones y firma de contratos con las empresas adjudicadas.

Como la fecha real de inicio del proyecto fue el 28 de noviembre de 2001 solo se contó con nueve meses para la conformación de la Unidad de Implementación del Proyecto, redactar y publicar carteles de licitación, firma de contratos y envío de personal a capacitarse fuera del país.

A pesar de lo sucedido en el arranque del proyecto, conforme lo establece la Ley General de Control Interno existe la obligatoriedad de que los entes y órganos sujetos a dicha ley, dispongan de un sistema de control interno el cual deberá ser aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con sus competencias y atribuciones institucionales, sistema que en sus etapas de implementación deberá observar la normativa técnica de control interno que emita la Contraloría General de la República. Asimismo, dicha ley señala que la responsabilidad del control interno recae sobre el jefe y los titulares subordinados, quienes deberán establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, tomando las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

No obstante de que los fondos otorgados por la Comunidad Europea no forman parte de la caja única del Estado, sino que se manejan en cuentas corrientes del proyecto, la cláusula 5.2 del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y La República de Costa Rica establece la obligatoriedad de contar con un sistema de control interno eficaz y eficiente referente a la gestión de las operaciones que está a cargo del jefe del Ministerio de Agricultura y Ganadería, lo que hace necesario el acatar las disposiciones sobre control interno establecidas mediante la Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público.

Una vez realizado el respectivo análisis del sistema de control interno y el cumplimiento de las normas 1.1, 1.3, 1.5 y 1.7 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, para atender el "Proyecto Apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias" denominado PROMESAFI, se determinó que presenta deficiencias en su diseño e implementación que le limitaron al Ministerio una seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos de control establecidos en la Ley General de Control Interno en su artículo 8 relativos a: a) Proteger y conservar los recursos otorgados por la Comunidad Europea contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información, c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, según se indicará más adelante por cada uno de los componentes funcionales del Sistema de Control Interno, sin que esas deficiencias en la implementación de dicho sistema implique la materialización de hechos no deseados que se pretenden gestionar.

El aseguramiento de esos objetivos de control interno a pesar de existir algunos procedimientos informales y aislados por escrito para regular las actividades realizadas por PROMESAFI, estos no son oficiales ni cuentan con la respectiva aprobación, por lo que no se ha gestionado apropiadamente conforme lo disponen las normas legales y técnicas respecto a los componentes funcionales del sistema: ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, sistemas de información y seguimiento.

Es importante destacar que la administración del Proyecto ha realizado acciones concretas para mejorar las medidas de control interno en operación a través de talleres de capacitación en áreas como manejo de archivos y de análisis de riesgos.

De seguido se analiza cada uno de los componentes funcionales del sistema de control interno relativo a dichos procesos.

Ambiente de Control

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 inciso e), 7, 8, 10 y 12 de la Ley General de Control Interno el jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios deben de establecer y mantener una actitud positiva y de apoyo al control interno, para llevarlo a cabo debe de existir un compromiso superior, desarrollar y aplicar los principios de una ética institucional, contar con el recurso humano necesario y capacitado para desarrollar las funciones encomendadas y tener una adecuada estructura organizacional que le permita cumplir con los objetivos previstos para el cumplimiento de la visión y misión de las actividades a cargo del proyecto denominado PROMESAFI.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en la normas 2.1 y 2.3 establece la obligación para el Jerarca y los titulares subordinados de establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno (SIC) y alcanzar los objetivos institucionales.

Existe evidencia de un compromiso superior al control por parte de las autoridades del Ministerio para implementar los contenidos de la Ley General de Control Interno, constitución de la Comisión Gerencial de Control Interno y de la Unidad de Control Interno como mecanismos para su aseguramiento y monitoreo sin menoscabo de las responsabilidades que le corresponde al jerarca y titulares subordinados, la implementación del SEVRI y realización anual de autoevaluaciones; no obstante deben reforzarse las acciones para asegurar la eficacia y eficiencia del sistema. Sin embargo para el caso de PROMESAFI esto no ha sido aplicado, ya que no se ha incluido a este proyecto en los talleres de control interno impartidos por la Institución, la administración del proyecto no realizó la identificación de los riesgos a que estarían sujetas las actividades a realizar, ni ha elaborado autoevaluaciones del cumplimiento del sistema de control interno.

Respecto de la ética institucional existen directrices generales sobre principios y enunciados éticos¹ emitidos por la Contraloría General de la República y los Principios Éticos de los Funcionarios Públicos² emitidos por el Presidente de la República, vinculantes a los servidores del Ministerio; no obstante, estas directrices no son de dominio de los funcionarios ni están publicadas en la página web del Ministerio. A la fecha el MAG cuenta con una comisión de valores encargada de su promoción y de implementar un programa ético. Dicha comisión viene realizando una sensibilización a los funcionarios a través de mensajes mensuales en donde se divulga y promueve un valor genérico sin que hasta el momento se haya implementado los aspectos formales de la ética tal y como lo preceptúa la Contraloría General de la República en el Capítulo II Normas sobre Ambiente de Control, numerales 2.1 Ambiente de Control y 2.3 Fortalecimiento de la ética institucional del documento "Normas de control interno para el Sector Público", documento publicado en el diario oficial La Gaceta Nº 26 del 6 de febrero del 2009.

La estructura orgánica del Ministerio y los mecanismos de coordinación interinstitucionales aplicadas para el apoyo de los objetivos de PROMESAFI, si bien respetó las líneas de autoridad y responsabilidad no hubo una gestión que mediante un adecuado ejercicio de liderazgo y capacidad organizativa, asegurara el establecimiento de un sistema de control interno para dicho proyecto generando la inobservancia del ordenamiento legal y técnico relativo al establecimiento y perfeccionamiento del sistema de control interno, dándose deficiencias en la delegación de funciones, asignación de responsabilidades y la aplicación consistente del modelo de sistema de control interno lo cual afecta el grado de compromiso e incumple lo establecido en la cláusula 5.2 del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica.

¹ Directriz D-2-2004-CO de 12 de noviembre del 2004, emitida por la Contraloría General de la República y publicada en La Gaceta Nº 228 de 22 de noviembre del mismo año.

² Decreto Nº 33146, Principios Éticos de los Funcionarios Públicos publicado en La Gaceta 104 del 31 de mayo de 2006.

En el Presupuesto-Programa período de Inicio de PROMESAFI de Febrero a agosto 2010, debidamente firmado y autorizado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Comunidad Europea, se establece que el Ministerio de Agricultura y Ganadería designará un administrador, un contable y un equipo de Dirección conformado por los directores de SENASA y SFE, adicionalmente se contará con la unidad de implementación conformada por el personal que se detalla en el cuadro de la página siguiente:

Cuadro No 3
Personal integrante de unidad de implementación

Puesto	Funcionario nombrado
Un(a) secretario(a)	No hay
Un(a) asistente administrativo(a)	No hay
Un(a) contador(a)	No hay
Un encargado(a) de licitaciones y contratos	Valverde Villalobos Máximo
Un encargado(a) de visibilidad y comunicación	Miranda Mena Maritza
Un encargado(a) de seguimiento y monitoreo	No Hay

Sin embargo para el Presupuesto-Programa PP1 (primer periodo de desarrollo del proyecto) para periodo de ejecución plena del 20 de setiembre 2011 al 19 de marzo 2013, la estructura cambia por un equipo integrada como sigue:

Cuadro No. 4
Equipo a cargo de la administración del proyecto
Según presupuesto-programa PP1

Puesto	Funcionario nombrado	Fecha de nombramiento
Administrador	Ligia Quirós Gutiérrez	23/04/12 DM-315-12
Contable	Sonia Abarca Monge	
Coordinador técnico	Valverde Villalobos Máximo	Gestión Institucional de Recursos Humanos no tiene información sobre nombramiento
Asistente de administración	Rodríguez Jiménez Isabel	15/05/11 DSFE 394-11
Asistente de contabilidad (1)	Jenner Hernández Espinoza	22/08/12 SENASA-DAF-271-2012

Puesto	Funcionario nombrado	Fecha de nombramiento
Encargada comunicación y visibilidad	Miranda Mena Maritza	Gestión Institucional de Recursos Humanos no tiene información sobre nombramiento
Asistente finanzas y contratos	No hay	N/A
Secretaria	No hay	N/A

(1) Labora dos días por semana medio tiempo
N/A = No aplica

Según se indica en el Presupuesto-Programa PP1 la estructura podría modificarse por el Beneficiario (Gobierno de Costa Rica) en cantidad y calidad del personal de la unidad de implementación.

Adicionalmente se determinó que labora otra funcionaria (Arellys Rodríguez Weber) nombrada a partir del 15 de setiembre del 2011 mediante el oficio DSFE-725-2011, como encargada de la parte presupuestaria y tesorería del proyecto, no incluida en el presupuesto-programa que establece los puestos para el plazo que cubre ese presupuesto.

No existe un manual de puestos en el cual se detallan las actividades encomendadas a cada funcionario del proyecto, en el único documento en que se menciona las funciones a desempeñar en forma general es el oficio de nombramiento, excepto en los casos del coordinador técnico y la encargada de comunicación y visibilidad en que no fue posible obtener el oficio de nombramiento.

En la Guía Práctica de los procedimientos aplicables a los presupuestos-programa (enfoque por proyecto) la cual debe cumplir PROMESAFI, refiere que para lo relacionado al control interno debe aplicarse la Guía básica de Gestión Financiera donde se establece que es necesario describir todas las responsabilidades y tareas por escrito, descripciones escritas del trabajo, un organigrama que exponga con claridad cuáles son las responsabilidades y las tareas, las descripciones (o diagramas de flujos) del flujo previsto de transacciones, indicando los puntos de control y la frecuencia de los controles, sugiriendo que para implementar estos temas se confeccione un manual especialmente diseñado para el proyecto, aspecto que no ha realizado PROMESAFI.

Es importante indicar que no hay un convenio que ampare el traslado de personal de SENASA y SFE a laborar para PROMESAFI.

Valoración de Riesgos

Conforme lo disponen los artículos 2 inciso f) y 14 de la LGCI el jerarca y los titulares subordinados deben de identificar y analizar los riesgos que enfrenta el proyecto, tanto de fuentes internas, como de fuentes externas que afecten la consecución de los objetivos y procurar las medidas pertinentes para minimizar la incidencia de los mismos en el accionar del Proyecto.

Por otro lado las Normas de Control Interno, norma 3.1 y 3.2 establecen que estos funcionarios deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo denominado sistema específico de valoración de riesgo institucional (SERVI), como parte del sistema de control interno.

PROMESAFI no realizó el análisis de riesgo a los procesos, que buscan: a- mejorar los equipos de los laboratorios de SENASA y SFE, b- capacitar al personal de laboratorio en el manejo de los nuevos equipos, c- capacitar al personal de ambas instituciones que tiene relación directa con la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, requisito para lograr la exportación de productos agropecuarios a la comunidad europea, d- capacitar a productores, manejadores, empacadores, industrializadores, distribuidores y exportadores de productos agropecuarios sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias que exigen las naciones europeas, para permitir la entrada de productos agropecuarios.

La evaluación de riesgos es requerido en el ordenamiento legal y técnico y disposiciones internas relativas a la implementación del control interno y del sistema de valoración de riesgos.

PROMESAFI al no efectuar la valoración del riesgo, impidió que la administración identificara, analizara, evaluara, administrara y revisara los riesgos conforme el ordenamiento legal y técnico lo requiere, y así poder ubicar las actividades a realizar por el proyecto a su cargo en un nivel de riesgo aceptable, protegiendo así los recursos, cumpliendo con la normativa, documentando las actividades y realizando los seguimientos apropiados.

Actividades de Control

Según dispone el artículos 2 inciso g) y 15 de la LGCI los jefes y titulares subordinados deben implementar, documentar, mantener actualizadas y divulgar internamente las políticas y procedimientos que permitan obtener seguridad en la consecución de los objetivos del sistema de control interno, establecer la autoridad y responsabilidad de los funcionarios que autorizan y aprueban las operaciones del proyecto, la protección y conservación de los activos, el diseño y uso de documentos y registros, su conciliación periódica y los controles generales a los sistemas de información computarizados.

Asimismo las Normas de Control Interno, en las normas 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 y 4.7 establecen la obligación de crear actividades de control congruentes con los riesgos que se pretende administrar, documentarse esas actividades mediante la incorporación en los manuales de procedimientos, divulgarlas y la utilización de formularios uniformes y el correcto uso y custodia de los mismos, manejo y protección de activos, libros legales, incluyendo arqueos, inventarios y conciliaciones.

No existe para el período y procesos estudiados políticas y procedimientos propios y formales oficializados de PROMESAFI para la realización de las actividades contempladas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica para el apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, que permitan la exportación de productos agropecuarias a los países miembros de la Comunidad Europea. Tampoco está incluido este proyecto dentro del sistema de gestión, ni posee libros de actas y contables.

PROMESAFI se basa para la preparación y ejecución de sus actividades presupuestarias en la "Guía Práctica de los procedimientos aplicables a los presupuestos-programa (enfoque por proyecto)" que indica y explica las normas y procedimientos que deberán aplicarse a los proyectos y programas ejecutados en régimen de gestión parcialmente descentralizada bajo la responsabilidad de la Delegación de la Unión Europea en Costa Rica. No obstante estas disposiciones no son un manual de procedimientos, por lo que no garantiza el cumplimiento de las funciones y responsabilidades por parte de los funcionarios de PROMESAFI, ni el establecimiento de los controles a ejercer que brinden una seguridad razonable en el logro de los objetivos, principalmente por haber omitido el proceso de valoración del riesgo que desencadenara en el establecimiento de actividades de control a incluir en los procedimientos en cuanto a contenido, alcance, registro, revisiones, información, documentación y seguimiento de resultados entre otros aspectos a considerar.

En los apartados 2.5.1, 2.5.2 y 2.5.3 de la Guía se detallan las actividades que deben realizar el administrador, el contable y el comité director referidas al presupuesto –programa.

En el apartado 2.6 establece la obligación para el administrador y el contable de poner en marcha un sistema de control interno eficaz y eficiente en cuanto a la gestión de las operaciones de las que son responsables.

No obstante, a la fecha la Auditoría Interna tomó conocimiento que PROMESAFI contactó a la Unidad de Control Interno del Ministerio de Agricultura y Ganadería para que los asesorara en la implantación de un sistema de control interno acorde con el proyecto.

Además, se debe señalar que PROMESAFI no ha dispuesto lo pertinente para emitir formularios numerados para documentar lo relativo a los procesos que realiza para la consecución de sus objetivos, tales como el manejo de los viáticos, la asignación de personal de SENASA y SFE al proyecto y el manejo de la caja chica.

Finalmente se determinó que las actividades de control implementadas no responden a lo requerido por la normativa legal y técnica en cuanto no se establecieron para gestionar los riesgos que debieron formalmente identificarse.

Sistemas de Información

Acorde con lo dispuesto en el artículo 16 de la LGCI es deber del jerarca y los titulares subordinados contar con procesos incluidas las aplicaciones de TI, que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna, asimismo que la información sea comunicada a quien la necesite en la forma y dentro del plazo requerido para cumplir con las responsabilidades y prevenir desvíos de los objetivos del Proyecto.

Por otro lado las Normas de Control Interno para el Sector Público, en las normas 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.6, 5.7 y 5.8 establecen que el jerarca y los titulares subordinados deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar en forma eficaz, eficiente y económica la información de la gestión institucional, que aseguren razonablemente que los sistemas de información sean confiables, oportunos, útiles y coherentes con los objetivos institucionales y los objetivos del sistema de control interno, además se deben implementar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo para la preservación de los documentos e información y cumplirse con las disposiciones contenidas en la Ley de Archivos Nacionales No. 7202, tales como las tablas de plazos.

Se determinó que la documentación generada en los procesos estudiados no satisface los requerimientos técnicos para sustentar la rendición de cuentas y la gestión institucional debido que los soportes de los registros se llevan separados y aislados, debido a que las actividades de control son informales y aisladas y no forman parte de un sistema de control interno integrado.

Durante nuestra intervención se fueron desarrollando y cumpliendo con ciertos controles que debieron de seguirse desde el inicio de las actividades tales como conciliaciones bancarias, informes contables, respaldo de los asientos de diario y registro de transacciones lo que evidencia que no hubo un adecuado planeamiento en el análisis de la información que debería producirse y la documentación de las transacciones que soporten su registro y procesamiento.

Se observó que en el caso de las pasantías del personal de los laboratorios de SENASA y SFE, que tiene como origen uno de los objetivos del PROYECTO, la documentación archivada que respalda el proceso no es uniforme para casos similares, en otros casos no cumple con todos los requisitos y no se deja evidencia de haber solicitado a los beneficiados todos los documentos soportes necesarios de lo actuado, asimismo el procedimiento informal que se

utiliza para llevar a cabo el proceso no cuenta con actividades de control necesarias que garanticen su debido accionar.

Lo anterior tiene como origen la carencia de procedimientos escritos aprobados y oficializados que establezcan la documentación e información sistemática que debe generarse de cada proceso o actividad a realizar, que permita un adecuado control y la adecuada rendición de cuentas.

Además se determinó la carencia de un registro sistemático de la documentación que permita su acceso y soporte para la toma de decisiones, generando información estructurada que garantice a la administración y órganos de control y fiscalización su disponibilidad y acceso.

La comunicación de la información también muestra debilidades de control al no estar debidamente establecida y documentada, no existen informes periódicos, sino archivos aislados y algunos documentos que carecen de los criterios técnicos. En síntesis existe un vacío en cuanto a sistemas de información y comunicación para soportar la toma de decisiones y permitir la revisión por parte de órganos de control y fiscalización.

Seguimiento

El artículo 17 de la LGCI establece que los funcionarios responsabilizados deben realizar continuamente acciones de control y prevención en el curso de los procesos, que la administración activa realice al menos una vez al año una autoevaluación que conduzca al perfeccionamiento del sistema de control interno en operación que pueda detectar cualquier desvío del cumplimiento de los objetivos del Proyecto, que sean implantados los resultados de las evaluaciones periódicas que realiza la administración activa y los órganos de control y fiscalización dentro de los plazos establecidos.

Las Nomas de Control Interno para el Sector Público, en sus normas 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4 establecen que el jerarca y titulares subordinados deben definir las estrategias y mecanismos para el efectivo funcionamiento del componente de seguimiento del sistema de control interno del Proyecto, para lo cual deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar actividades permanentes y periódicas de seguimiento congruentes e integradas a las gestiones relacionadas con la operación, mantenimiento y perfeccionamiento del sistema de control interno, por lo que es necesario establecer mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones.

Asimismo deben de realizarse evaluaciones periódicas que verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia, para que en caso que se detecten deficiencias, emprender las acciones preventivas o correctivas del caso.

No existe evidencia de que las jefaturas en sus distintos niveles cumplieron con actividades de seguimiento que permitieran prevenir, detectar o corregir, las debilidades que son

evidentes en el proceso como las ya comentadas respecto de deficiencias en la documentación, registro, custodia, procesamiento y en general en los sistemas de información y comunicación y demás componentes funcionales del sistema de control interno.

La realización continua de acciones de control y prevención también está orientada a revisar los resultados a partir de los controles establecidos como el seguimiento continuo al cumplimiento de objetivos y metas por medio de inspecciones y revisión de informes. No existe evidencia en el estudio de que se hubiese realizado la supervisión del proceso ni una revisión de resultados, aunado a que no existen procedimientos por escrito que lo incorporen.

Causa:

La no ejecución por parte de la unidad de implementación del proyecto PROMESAFI del presupuesto programa del año cero, que contemplaba el establecimiento de un sistema de control interno y de los respectivos procedimientos para el manejo del proyecto debido a que el proyecto se inició el 28 de noviembre de 2001 dio como resultado que la documentación y oficialización de los procedimientos de gestión, la definición de un sistema de control interno, el análisis de los riesgos y el establecimiento de medidas para la minimización de esos posibles riesgos pasara a un segundo nivel, limitándose la unidad ejecutora al establecimiento de algunos procedimientos informales aislados e incompletos.

Por lo que se aplica el modelo de control interno establecido en la Ley General de Control Interno N° 8292 ni la normativa técnica emitida por la Contraloría General de la República en las Normas de Control Interno del Sector Público que cómo mínimo debe observar el MAG en el diseño e implementación de los sistemas de control interno; por el contrario en el caso del proyecto denominado PROMESAFI, se implementan controles sin un adecuado fundamento en un análisis previo de los riesgos a que estaría expuesto el proyecto, puesto que no existe revisión periódica de la ejecución de los procesos, ni se da respuesta a la gestión a los riesgos de las actividades a realizar y no existen controles que minimicen el efecto sobre el cumplimiento de los objetivos, a pesar de los cambios positivos a partir de finales del año 2006 con la creación de la Comisión Gerencial de Control Interno, la Unidad de Control Interno y la implementación del Sistema de Gestión, sin embargo estos no incluyen las actividades realizadas a través de Proyectos como PROMESAFI, generando un vacío en el accionar del MAG y la carencia de controles adecuados y oportunos en el desarrollo de las actividades encomendadas al citado proyecto.

Efecto:

No se tiene asegurado el logro de los objetivos del control interno con los consecuentes riesgos asociados en sus categorías:

- Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

- Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Como resultado de la evaluación de los procedimientos aislados e informales se ubica al proyecto PROMESAFI en una categoría de incipiente en el desarrollo del sistema de control interno.

El incumplimiento reiterado y sistemático de implementar un sistema de control interno consistente con el ordenamiento legal y técnico, podría conllevar a distintos géneros de responsabilidad a los servidores del Ministerio que laboran en el Proyecto incluyendo al jerarca.

HALLAZGO N° 2: RESULTADOS SOBRE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL PROYECTO

Criterio:

1. Guía práctica de procedimientos aplicables a los Presupuestos Programa financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el presupuesto general de las Comunidades Europeas (PRESUPUESTO) enfoque proyecto, en adelante Guía.
2. Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica - apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI) en adelante Convenio de Financiación.
3. Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 8131.
4. Directrices Técnicas y Metodológicas para la Formulación del Presupuesto 2011.
5. Lineamiento Técnico para Regular la Programación Financiera de la Ejecución Presupuestaria de la República 2011 (POI 2011).
6. Directrices Técnicas y Metodológicas para la Formulación del Presupuesto 2012.
7. Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación, Seguimiento y Evaluación Estratégica de Sectores e Instituciones del Sector Público en Costa Rica (lineamientos POI 2012).
8. Ley General de Control Interno No. 8292.

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr
Teléfax: 2296-25-81

17

9. Manual sobre Normas Técnicas que deben observar las Unidades de Auditoría Interna Públicas en la Legalización de Libros, normas 301 y 302.
10. Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) adoptadas por el Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica NIC 1, NIC 7, NIC 8, NIC 19, NIC 20, NIC 21 y NIC 37.
11. Normas Internacionales de Contabilidad Sector Público adoptadas (NICSP) por el Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica.
12. Decreto 32874-H de 31 de enero del 2006 Reglamento General del Fondo Caja Chicas.
13. Circular DGPN N° 242-2010 sobre aspectos normativos que regulan la ejecución presupuestaria de reintegros con cargo al fondo de caja chica.
14. M-I-2003-CO-DFOE del 11 de diciembre del 2003 Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado.

Condición:

Los fondos del Convenio de Financiación para el PROMESAFI, son aportados en un 64,28% (tomado del cuadro No. 1 adjunto) por la Comunidad Europea, parte que no pertenece a la caja única del estado y se les aplica las disposiciones contenidas en la Guía, y el otro 35,72% (tomado del cuadro No. 1 adjunto) por el Gobierno de Costa Rica, fondos éstos últimos que si forman parte de la caja única del estado y están sujetos a todas las disposiciones emitidas y relacionadas tanto con aspectos presupuestarios como de manejo de los fondos.

El personal que integra la Unidad Ejecutora del Convenio, son concedores de la normativa a aplicar a los fondos públicos, ya que provienen de SENASA y SFE órganos públicos, su traslado a laborar con PROMESAFI está basado en oficios de los directores de esos órganos, pero no media ningún convenio que ampare esos traslados.

1 PRESUPUESTO

Del análisis de los diferentes aspectos relacionados con el presupuesto: aprobación, documentación de respaldo, manejo de fondos, aspectos contables y el cumplimiento con las disposiciones del Convenio de Financiación, se tiene que el presupuesto de PROMESAFI está compuesto por fondos aportados por la Comunidad Europea y por el Gobierno de Costa Rica, los presupuestos se llevan en euros y su ejecución se realiza en euros y en algunos casos en

colones costarricenses. Los registros en la contabilidad se realizan en colones y no se ha conciliado el presupuesto y la contabilidad.

PROMESAFI es un proyecto nacional con gastos en moneda nacional y pagos de la Comisión Europea en euros y cuentas bancarias en euros y en colones.

Los presupuestos del Proyecto se preparan bajo la modalidad de los denominados Presupuestos Programas que son presupuestos parciales del presupuesto contemplado en el convenio de financiación.

Conforme con lo que establece el punto 3.2 de la guía el plazo máximo para comprometer fondos vencía el 24 de agosto de 2012 (tres años después de la firma del convenio de financiación) cláusula conocida como fecha más tres años. No todos los fondos deben comprometerse, así tenemos que los gastos de funcionamiento excepto los bienes de equipo, los gastos sufragados directamente por el beneficiario que no requieren de contrato y lo correspondiente a imprevistos están fuera de esa regla.

Los presupuestos programa deben ser aprobados tanto por la Unión Europea (UE) como por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y siguiendo las disposiciones contenidas en la Guía. Esta auditoría comprende el Presupuesto Programa PP1, no así el Presupuesto Programa PP2 que fue aprobado 23 de julio de 2013. Los fondos no utilizados del PP1 que no se comprometieron por no estar sujetos a la regla fecha más tres años se pueden volver a presupuestar, no así los comprometidos y sujetos a la regla indicada. La memoria y el informe de cierre del PP1 se presentó el 17 de junio del 2013.

Las disposiciones de la Guía establecen que el presupuesto, así como la ejecución de los fondos aportados por la UE deben llevarse separados del presupuesto aportado por el país beneficiario y establece los límites para las erogaciones autorizadas a realizar directamente por la Unidad Ejecutora del Proyecto sin autorización previa de la UE, cuales con previa autorización y cuales son de trámite exclusivo por la UE.

Seguidamente se presentan los cuadros del presupuesto total del Convenio de Financiación, y de la ejecución del Presupuesto Programa 1 el cual abarca un período de 18 meses (octubre 2011 a marzo 2013) y un análisis de los fondos aportados por la UE que no forman parte de la caja única del Estado y de los fondos aportados por el Gobierno de Costa Rica que si forman parte de la caja única del Estado en euros.

Cuadro No. 5
Presupuesto total Convenio de Financiación³
Euros

Rubros	Contribución Comunidad Europea	%	Contribución Gobierno de Costa Rica	%	Total	%
1.Servicios	2.070.000	46,0	350.000.00	14,0	2.420.000	34,6
1.1 Asistencia técnica	1.052.000	22,9	0	0	1.052.000	15,1
1.2 Evaluación y auditoría	218.000	4,8	0	0	218.000	3,1
1.3 Formación	800.000	17,8	350.000	14,0	1.150.000	16,4
2. Suministros y obras	1.800.000	40,0	1.400.000	56,0	3.200.000	45,7
2.1 Suministros	1.800.000	40,0	0	0	1.800.000	25,7
2.2 Obras	0	0	1.400.000	56,0	1.400.000	20,0
3. Comunicación y visibilidad	110.000	2,4	0	0	110.000	1,6
4. Gastos de funcionamiento	440.000	9,8	750.000	30,0	1.190.000	17,0
4.1 Personal Local	0	0	600.000	24,0	600.000	8,6
4.2 Gastos de funcionamiento	440.000	9,8	150.000	0	590.000	8,4
5. Imprevistos	80.000	1,8	0	0	80.000	1,1
Total	4.500.000	100	2.500.000	100	7.000.000	100
Porcentajes	64,28		35,72		100	

³ Tomado del "Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica"- Apoyo al Cumplimiento de las Medidas sanitarias y Fitosanitarias.

Cuadro No. 6
Ejecución de Presupuesto Programa 1 en Euros
18 meses

**APORTE COMUNIDAD
ECONOMICA EUROPEA**

		1	2	3	4	5	6= (2+5)	7 = (1-4-6)	
Código	Nombre	PRESUPUESTO (4)	PERIODO 1 EJECUTADO (5)	ACTUAL RESERVADO	ACTUAL OBLIGADO	EJECUTADO ACTUAL (6)	TOTAL EJECUTADO	DISPONIBLE	% Ejecución
1	SERVICIOS	800.000,00	157.008,07	0	303.403,00	242.923,47	399.931,54	96.665,46	49,99
1.11	ATI	0	0	0	0	0	0	0	0,00
1.12	AUDITORIA Y EVALUACION	0	0	0	0	0	0	0	0,00
1.13	FORMACION	800.000,00	157.008,07	0	303.403,00	242.923,47	399.931,54	96.665,46	49,99
2	SUMINISTROS	1.800.000,00	0	0	709.477,29	1.079.675,62	1.079.675,62	10.847,09	59,98
2.21	SUMINISTROS	1.800.000,00	0	0	1.789.152,91	1.079.675,62	1.079.675,62	10.847,09	59,98
3	VISIBILIDAD Y COMUNICACION	110.000,00	69.018,90	0	28.800,00	11.915,86	80.934,76	265,24	73,58
4	FUNCIONAMIENTO	190.000,00	49.105,73	0	430,02	95.374,18	144.479,91	45.090,07	76,04
4.42	OTROS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	190.000,00	49.105,73	0	430,02	95.374,18	144.479,91	45.090,07	76,04
05	IMPREVISTOS	0	0	0	0	0	0	0	0,00
	TOTALES	2.900.000,00	275.132,70	0	1.042.110,31	1.429.889,13	1.705.021,83	152.867,86	58,79

Notas: 4 Presupuesto para 18 meses denominado PP-1 (Presupuesto Programa 1).

5 Periodo ejecutado: 1 corresponde a lo ejecutado en los primeros doce meses del presupuesto programa 1.

6 Actual ejecutado: corresponde a lo ejecutado en los otros seis meses del presupuesto programa que es por 18 meses.

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr

Telefax: 2296-25-81

Apartado postal: 10094-1000 San José-Costa Rica



Auditoría Interna



**APORTE GOBIERNO DE COSTA RICA AL
19/03/2013**

	1	2	3	4	5	6 = (2+5)	7 = (1-4-6)		
Código	Nombre	PRESUPUESTO (1)	PERIODO 1 EJECUTADO (2)	ACTUAL RESERVADO	ACTUAL OBLIGADO	EJECUTADO ACTUAL (3)	TOTAL EJECUTADO	DISPONIBLE	% Ejecución
1	SERVICIOS	350.000,00	27.115,17	0	0	97.591,79	124.706,96	225.293,04	35,63
1.11	ATI	0	0	0	0	0	0	0	0
1.12	AUDITORIA Y EVALUACION	0	0	0	0	0	0	0	0
1.13	FORMACION	350.000,00	27.115,17	0	0	97.591,79	124.706,96	225.293,04	35,63
2	SUMINISTROS	1.400.000,00	585.772,68	0	0	189.302,83	775.075,51	624.924,49	55,36
2.21	SUMINISTROS	0	0	0	0	0	0	0	0
2.22	OBRAS	1.400.000,00	585.772,68	0	0	189.302,83	775.075,51	624.924,49	55,36
3	VISIBILIDAD Y COMUNICACION	0	0	0	0	0	0	0	0
4	FUNCIONAMIENTO	360.000,00	331.777,88	0	0	338,7	332.116,58	27.883,42	99,92
4.41	PERSONAL LOCAL	310.000,00	310.000,00	0	0	0	310.000,00	0	100,00
4.42	OTROS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	50.000,00	21.777,88	0	0	338,7	22.116,58	27.883,42	44,23
05	IMPREVISTOS	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALES		2.110.000,00	944.665,73	0	0	287.233,32	1.231.899,05	878.100,95	58,38

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr
Telefax: 2296-25-81

22

Apartado postal: 10094-1000 San José-Costa Rica

Cuadro N° 7
Presupuesto de CF Y PP1

Presupuesto Global por fuentes y rubros PROMESAFI DCI-ALA/2008/019-470							PRESUPUESTO PP1					
Rubros	Contribución UE		Contribución GCR		Total		Contribución UE		Contribución GCR		Total	
	euros	colones										
1. Servicios	2.070.000	1.504.662.300	350.000	254.411.500	2.420.000	1.759.073.800	800.000	581.512.000	350.000	254.411.500	1.150.000	835.923.500
1.1 Asistencia Técnica *	1.052.000	764.688.280			1.052.000	764.688.280						
1.2 Auditoria y Evaluación *	218.000	158.462.020			218.000	158.462.020						
1.3 Formación	800.000	581.512.000	350.000	254.411.500	1.150.000	835.923.500	800.000	581.512.000	350.000	254.411.500	1.150.000	835.923.500
2. Suministros	1.800.000	1.308.402.000	1.400.000	1.017.646.000	3.200.000	2.326.048.000	1.800.000	1.308.402.000	1.400.000	1.017.646.000	3.200.000	2.326.048.000
2.1 Suministros	1.800.000	1.308.402.000			1.800.000	1.308.402.000	1.800.000	1.308.402.000			1.800.000	1.308.402.000
2.2 Obras			1.400.000	1.017.646.000	1.400.000	1.017.646.000			1.400.000	1.017.646.000	1.400.000	1.017.646.000
3. Visibilidad y Comunicación	110.000	79.957.900			110.000	79.957.900	110.000	79.957.900			110.000	79.957.900
4. Gastos de Funcionamiento	440.000	319.831.600	750.000	545.167.500	1.190.000	864.999.100	190.000	138.109.100	360.000	261.680.400	550.000	399.789.500
4.1 Personal local			600.000	436.134.000	600.000	436.134.000			310.000	225.335.900	310.000	225.335.900
4.2 Otros gastos de funcionamiento	440.000	319.831.600	150.000	109.033.500	590.000	428.865.100	190.000	138.109.100	50.000	36.344.500	240.000	174.453.600
5. Imprevistos **	80.000	58.151.200			80.000	58.151.200						
Total	4.500.000	3.271.005.000	2.500.000	1.817.225.000	7.000.000	5.088.230.000	2.900.000	2.107.981.000	2.110.000	1.533.737.900	5.010.000	3.641.718.900

* Los fondos correspondientes a los conceptos 1.1 (Asistencia técnica internacional) y 1.2 (Monitoreo, evaluación y auditoria) son gestionados directamente por la Comisión Europea).

** La contribución de la Comunidad Europea al rubro "imprevistos" puede ser utilizado solamente con el acuerdo previo de la Comisión.

*** Las cifras en colones se calcularon al tipo de cambio del infoeuro del mes de julio del 2011 de 726,6 colones por euro.

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr
Teléfono: 2296-25-81

1.1 Fondos aportados por la Comunidad Europea que no pertenecen a la caja única del Estado

La Guía en los puntos 2.4.1 y 2.4.2 define al presupuesto programa como un documento donde se fijan el programa de acciones o actividades a ejecutarse, los medios materiales y los recursos humanos necesarios.

En este presupuesto se establece el presupuesto propiamente y las disposiciones técnicas y administrativas, que deben aplicarse para la ejecución descentralizada del proyecto en un plazo determinado, a través de dos formas, por un régimen de compromiso específico (fondos manejados directamente por la Unión Europea) y por gestión administrativa (fondos manejados por la Unidad Ejecutora del Proyecto) en forma directa hasta los €50.000 o indirecta (con intervención de la Unión Europea) mayor a los €50.000.

Del análisis de la ejecución presupuestaria del Presupuesto Programa 1 se observa que se ha ejecutado el 58,79% correspondiendo al rubro de formación el porcentaje más bajo de ejecución con un 49,99% que está directamente relacionado con dos de los resultados esperados: 1- Fortalecer las capacidades en el manejo de los equipos de laboratorio con métodos certificados de análisis y diagnóstico y 2- Que el sector productor/exportador aumente su conocimiento y mejore sus capacidades para cumplir con las buenas prácticas agrícolas, veterinarias y de manufactura que aseguren el cumplimiento de las medidas SFS y el acceso al mercado europeo.

El Convenio de Financiación se firmó e inició el 24 de agosto de 2009 y se proyecta un plazo de 54 meses que luego fue ampliado a 66 meses mediante addendum al Convenio de Financiación entre la Unión Europea y el Gobierno de Costa Rica del 13 de noviembre de 2012.

Conforme a lo dispuesto en el punto 5.13 del anexo 4 de la Guía el Administrador y el Contable deben presentar informes intermedios sobre la ejecución presupuestaria del Presupuesto Programa cero, Presupuesto Programa 1 y su cierres y presupuestos sucesivos.

El Presupuesto y su ejecución se llevan en euros y colones al tipo de cambio infoeuro que es un tipo de cambio diferente al utilizado por el sistema bancario nacional para la compra y venta de los euros, la contabilidad se registra en colones, y la conciliación entre ambos arroja diferencias que se encuentran en estudio por parte de la encargada contable de PROMESAFI.

1.2 Fondos aportados por Gobierno de Costa Rica que si forman parte de la caja única del Estado

La ejecución presupuestaria alcanzó el 58,38% del total asignado en el PP1 correspondiendo al rubro de formación el porcentaje más bajo de ejecución con un 35,63% que igual que sucede con los fondos aportados por la CE está directamente relacionado con dos de los

resultados esperados: 1- Fortalecer las capacidades en el manejo de los equipos de laboratorio con métodos certificados de análisis y diagnóstico y 2- Que el sector productor/exportador aumente su conocimiento y mejore sus capacidades para cumplir con las buenas prácticas agrícolas, veterinarias y de manufactura que aseguren el cumplimiento de las medidas SFS y el acceso al mercado europeo.

Los fondos aportados por el Gobierno de Costa Rica provienen de los presupuestos de SENASA y SFE, con cargo al presupuesto de esas entidades debidamente refrendado por la Contraloría General de la República, pero no se reflejan por separado en sus presupuestos, ni en el presupuesto del MAG como transferencia de fondos para el Proyecto PROMESAFI, así tenemos que el gasto de planilla de SENASA incluye a los funcionarios de ese órgano que se encuentran laborando para PROMESAFI igual situación se da con SFE, lo mismo sucede con los gastos de viáticos, así como por combustible y mantenimiento que cubre SENASA por el vehículo asignado al Proyecto.

Con las mejoras en los laboratorios de SFE ocurre una situación similar, pues no hay ninguna partida presupuestaria del Presupuesto de SFE destinada a PROMESAFI para que realice mejoras en los laboratorios de SFE. En el caso de las mejoras realizadas a las instalaciones de SENASA estas no se contabilizaron como contra partida sino que SENASA las asumió como parte del mantenimiento a las instalaciones, lo que se contabilizó como contrapartida corresponde a los planos para la construcción de un laboratorio obra que no se construyó, incumpliendo este aspecto que se relaciona directamente con uno de los resultados esperados del Proyecto que es mejorar y ampliar su infraestructura y modernizar los equipos de laboratorio y fortalecer las capacidades del personal en el manejo de los equipos de laboratorio con métodos certificados de análisis y diagnóstico.

En visita realizada a los laboratorios de SENASA se pudo observar equipos que todavía no se habían instalado y otros que están instalados pero que todavía no están en uso.

2 Contabilidad

De conformidad con el punto 4.1.7. de la Guía la contabilidad del proyecto PROMESAFI deberá tener en cuenta todas las acciones financiadas por las diferentes fuentes de financiación, incluidos los recursos propios generados por el proyecto o programa. Deberá garantizar el cumplimiento de las normas contables generalmente admitidas y llevarse con arreglo a las normas establecidas por la legislación del país beneficiario de que se trate.

De acuerdo con lo anterior y en vista de que las normas adoptadas en nuestro país son las Normas Internacionales de Contabilidad (NICs) y por estar en vía de implementación las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), la contabilidad de PROMESAFI deben ajustarse a las disposiciones de las NICs.

Una vez realizado el análisis del sistema contable, los estados financieros y el cumplimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad (NICs) 1, 7, 8, 19, 20, 21, y 37 se determinó

que el programa de contabilidad utilizado por PROMESAFI para el registro de sus operaciones denominado BOS erp, desarrollado por la compañía Tecapro (Tecnología Apropriada, S. A.), permite llevar la contabilidad en multimonedas, es decir en colones y en euros; sin embargo, por errores, dificultades de contabilización y diferencias entre los auxiliares y las cuentas mayores, la contabilidad se pudo actualizar hasta en el mes de abril del presente año (2013) a pesar de que PROMESAFI inició operaciones el 24 de agosto de 2009.

2.1 Normas Internacionales de contabilidad (NICs)

En cuanto al cumplimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad por PROMESAFI tenemos que:

2.1.1 NIC 1 Presentación de estados financieros

El párrafo 7 establece que el objetivo de los estados financieros con información general es la de suministrar información acerca de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo, que sea útil a una amplia variedad de usuarios y muestran los resultados de la gestión realizada por los administradores con los recursos que se le han confiado.

En el párrafo 8 se define que el conjunto completo de estados financieros incluye el balance, cuenta de resultados, un estado de cambios en el patrimonio neto, estado de flujos de efectivo y notas en las que se incluirán un resumen de las políticas contables más significativas y otras notas explicativas.

En el párrafo 51 se consigna que los activos y pasivos deben presentarse como corrientes y no corrientes como categorías separadas dentro del balance.

Del análisis de los estados financieros de PROMESAFI se pudo constatar que no se incluye el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y las notas a los estados financieros, además no son estados comparativos y la clasificación de activos y pasivos no se ajusta a lo estipulado en la norma.

2.1.2 NIC 7 Estado de flujos de efectivo

El párrafo 1 establece que las empresas (proyecto) deben confeccionar un estado de flujos de efectivo, de acuerdo con los requisitos de esta norma y deben presentarse como parte integrante de sus estados financieros, para cada ejercicio en que sea obligatoria la presentación de éstos.

El párrafo 10 define que el estado de flujos de efectivo debe informar acerca de los flujos de efectivo habidos durante el ejercicio, clasificándolos en actividades de explotación, de inversión o de financiación.

El párrafo 45 establece que debe revelarse los componentes de la partida de efectivo y equivalentes al efectivo y debe presentar una conciliación de los saldos que figuran en su estado de flujos de efectivo con las partidas equivalentes en el balance.

PROMESAFI no adjuntó a sus estados financieros el estado de flujos de efectivo incumpliendo lo establecido en la norma que regula esa materia.

2.1.3 NIC 8 Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y errores

De acuerdo al párrafo 3, esta norma se aplicará en la selección y aplicación de las políticas contables, así como en la contabilización de los cambios en éstas y en las estimaciones contables, y en la corrección de errores de ejercicios anteriores.

En el párrafo 13 de esta norma se establece que la entidad seleccionará y aplicará sus políticas contables de manera uniforme para transacciones, otros eventos y condiciones que sean similares, a menos que una Norma o Interpretación exija o permita específicamente establecer categorías de partidas para las cuales podría ser apropiado aplicar diferentes políticas. Si una Norma o Interpretación exige o permite establecer esas categorías, se seleccionará una política contable adecuada, y se aplicará de manera uniforme a cada categoría.

En el párrafo 15 se establece que los usuarios de los estados financieros necesitan ser capaces de comparar los estados financieros de una entidad (proyecto) a lo largo del tiempo, a fin de identificar tendencias en su situación financiera, rendimientos y flujos de efectivo.

PROMESAFI en sus estados financieros no incluye notas referentes a las políticas contables aplicadas a las partidas que conforman sus estados financieros, por lo que no está aplicando lo dispuesto por la NIC 8, ni tampoco establece cual es la política de contabilización de los bienes adquiridos para ser donados a los laboratorios de SENASA y SFE.

2.1.4 NIC 16 Inmovilizado material (Propiedad, Planta y equipo)

El párrafo 1 de la norma establece que el objetivo de esta Norma es prescribir el tratamiento contable del inmovilizado material (propiedades, planta y equipo), de forma que los usuarios de los estados financieros puedan conocer la información acerca de la inversión que la entidad tiene en su inmovilizado material (propiedades, planta y equipo), así como los cambios que se hayan producido en dicha inversión.

Los principales problemas que presenta el reconocimiento contable del inmovilizado material (propiedades, planta y equipo) son la contabilización de los activos, la determinación de su importe en libros y los cargos por amortización (depreciación o agotamiento) y pérdidas por deterioro que deben reconocerse con relación a los mismos.

El párrafo 73 establece la obligación de revelar con respecto a cada una de las clases de inmovilizado material (propiedad, planta y equipo) las bases de valoración utilizadas para determinar el importe en libros bruto, los métodos de amortización (depreciación o agotamiento) utilizados, las vidas útiles o los porcentajes de amortización utilizados y el importe en libros bruto y la amortización acumulada (junto con el importe acumulado de las pérdidas por deterioro del valor), tanto al principio como al final de cada ejercicio y la conciliación entre los valores en libros al principio y al final del ejercicio.

PROMESAFI no incluye en sus estados financieros ninguna nota referente al inmovilizado material (propiedad, planta y equipo), ni su valuación, ni su clasificación incumpliendo lo dispuesto en la norma e incorpora en la partida de inmovilizado material todos los activos entregados a los laboratorios de SENASA y SFE. Si el PROMESAFI no tiene los bienes a que se refiere esta norma para su uso sino para entrega al SENASA y SFE, las NIC establecen que debe registrarse en la partida de inventario y no como inmovilizado material.

2.1.5 NIC 19 Retribuciones a los empleados

El párrafo 6 de la norma establece la obligación de reflejar en los estados financieros no solo las obligaciones que legalmente tenga que atender, sino cualquier otro tipo de obligación efectiva que se derive de las prácticas habituales de retribuciones a los empleados y se determine el valor actual de las obligaciones por prestaciones definidas con la suficiente regularidad para asegurar que los saldos reconocidos en los estados financieros no difieran significativamente de los importes que podrían determinarse en la fecha del balance.

Así mismo la norma exige revelar información acerca de las retribuciones a los empleados.

PROMESAFI no incluye en sus estados financieros las obligaciones que legalmente tenga que atender que se deriven de las prácticas habituales de retribuciones a los empleados ni revela información sobre esas retribuciones en las notas a los estados financieros. Se aclara que en el presupuesto si se incluyen dichos aportes.

2.1.6 NIC 21 Efectos de las variaciones en los tipos de cambio de la moneda extranjera

El párrafo 52 establece que la entidad (proyecto) debe revelar el importe de las diferencias de cambio reconocidas en los resultados, y las diferencias netas reconocidas en otro resultado integral y acumuladas en un componente separado del patrimonio, así como una conciliación entre los importes de estas diferencias al principio y al final del período.

PROMESAFI no incluye en sus estados financieros nota alguna referente a las diferencias de cambio reconocidas.

2.1.7 NIC 37 Provisiones, activos y pasivos contingentes

Conforme con lo indicado en el párrafo 14 de la Norma, debe reconocerse una provisión cuando se den las siguientes condiciones a) una entidad tiene una obligación presente (ya sea legal o implícita) como resultado de un suceso pasado, b) es probable que la entidad tenga que desprenderse de recursos, que incorporen beneficios económicos para cancelar tal obligación; y c) puede hacerse una estimación fiable del importe de la obligación. Por ejemplo provisión para prestaciones legales.

En el párrafo 84 se establece la obligación de revelar para cada tipo de provisión: a) el importe en libros al principio y al final del período, b) las dotaciones efectuadas en el período, incluyendo también los incrementos en las provisiones existentes, c) los importes utilizados (esto es cargos contra la provisión) en el transcurso del período, d) los importes no utilizados que han sido objeto de liquidación o reversión en el período; y e) El incremento durante el período en el importe descontado que surge del paso del tiempo y el efecto de cualquier cambio en la tasa de descuento.

PROMESAFI no incluye provisión alguna, ni incluye notas referentes a las provisiones laborales en sus estados financieros.

3 Documentación de respaldo de registros contables

El registro de la información contable se lleva mediante un sistema informático tal como se comentó anteriormente. Los documentos se registran por lote y tipo de documento y el sistema asigna el número de asiento. No se tiene la práctica de imprimir el asiento de diario de PROMESAFI y adjuntarlo a la documentación soporte ni se hace referencia al número de asiento que asigna el sistema al lote de documentos con lo cual se pierde la referencia entre los registros computadorizados y los documentos lo cual dificulta la revisión y verificación de la conformidad de los registros. El sistema no deja evidencia de la persona que registra, revisa y aprueba los asientos. Además el sistema contable en uso por PROMESAFI no reúne características suficientes de seguridad en cuanto a la modificación directa de los datos incorporados en el sistema, así como del número del asiento o movimiento realizado en el sistema contable, ya que este puede ser modificado en cualquier momento para corregir un error de registro directamente sin que medie un asiento de ajuste o de reclasificación de las cifras que arrojan los estados financieros.

Debido a los problemas suscitados con el sistema de contabilidad BOS erp, la administración de PROMESAFI decidió cambiar el sistema contable por el sistema denominado: Enlase Soft, su implementación se inició a finales del mes de setiembre del año en curso (2013). Ambos sistemas trabajan con acceso regulado y se requiere de una contraseña para entrar y cualquier registro o movimiento queda ligado a ese usuario, los sistemas tienen la posibilidad de variar el formato de los reportes por lo que si en los asientos de diario elaborados bajo el sistema BOS erp no aparece información relativa a los funcionarios que participan en las

actividades de: hecho por, revisado por y aprobado por, es porque no se modificó el formato base.

En el nuevo sistema Enlase Soft se trabaja con una única base que alimenta tanto la contabilidad como el presupuesto por lo que mantiene un mayor control sobre las diferencias de cambio generadas por las variaciones del tipo de cambio.

4 Libros legales

PROMESAFI no cuenta con libros legales de diario, mayor e inventarios y balances en los cuales se asiente los movimientos contables del proyecto en orden cronológico de las diferentes cuentas que constituyen sus estados financieros. No existió la práctica, por no llevar la contabilidad al día, de emisión de cierres mensuales y preparación de estados financieros.

Así mismo no existe un libro de actas en que se consignen las decisiones gerenciales del proyecto.

5 Manejo de fondos

Los fondos del proyecto denominado PROMESAFI provienen de dos fuentes una es un financiamiento sin retorno de la Comunidad Europea y el otro del Gobierno de Costa Rica, en el caso de los fondos proporcionados por la Comunidad Europea al principio se depositaron en la caja única del estado, pero posteriormente en base a un pronunciamiento de la Procuraduría General de la República al no considerarse fondos públicos se trasladaron a cuenta de ahorro en euros y una cuenta corriente en colones del Proyecto para ser manejadas por la Unidad Ejecutora como fondos que no ingresan a la caja única del Estado.

En el movimiento de la cuenta de ahorro en euros, se pudo determinar que la comunidad europea solo realizó dos desembolsos por medio de transferencias para cubrir los gastos de funcionamiento del proyecto y sujetas a la respectiva comisión bancaria, los fondos de la cuenta de ahorro en euros se trasladan a la cuenta corriente en colones a través de una solicitud firmada por las personas autorizadas para el manejo de las cuentas, ya que la firma es mancomunada y deben firmar el Administrador y el Contable.

En procedimiento utilizado para el manejo de los viáticos no incluye un formulario para el adelanto ni una liquidación de los mismos y para el caso de los beneficiarios de las pasantías en el exterior el retiro de los euros para cubrir este concepto ese realiza por parte del Administrador quien entrega los euros a los interesados conforme a la tabla de viáticos vigente para la Comunidad Europea y en los demás casos los fondos se convierten a colones y se depositan en la cuenta corriente de colones. Por ser la cuenta en euros no se giran cheques en esa moneda por lo que el retiro de los fondos es en efectivo, no hay una póliza que cubra el riesgo de esta forma de operar.

Los fondos proporcionados por el Gobierno de Costa Rica están dados a través del pago de los salarios, aguinaldos, salarios escolares, cargas sociales de los funcionarios de SENASA y SFE que laboran para el proyecto y el pago de combustible y mantenimiento del vehículo asignado al proyecto que pertenece a la flotilla de SENASA, y algunos viáticos relacionados con las capacitaciones ofrecidas a los productores, exportadores, distribuidores, empacadores y otros participantes relacionados con el sector agropecuario para mejorar sus conocimientos sobre las normas sanitarias y fitosanitarias de la Comunidad Europea para poder ingresar a los mercados europeos.

En los presupuestos de SENASA y SFE no existe una partida específica para el proyecto PROMESAFI sino que los gastos cubiertos forman parte del presupuesto general de esos órganos.

6 Revisión de partidas contables

6.1 Caja

6.1.1 Caja chica

El 10 de febrero del 2012 se abrió un fondo de caja chica por un monto de ₡1.337.000, al cual se le han venido aplicando gastos menores y solo se ha efectuado un reintegro del fondo, lo cual no cumple con lo dispuesto en el procedimiento en uso elaborado por la Unidad Ejecutora.

Así mismo se determinó que solo se efectuó un arqueo de caja chica el 30 de abril del 2012 tres meses después de la apertura del fondo, esto contraviene lo dispuesto en el procedimiento en uso e incumple con las sanas prácticas contables que toda actividad (Proyecto) debería aplicar a sus fondos de caja chica para garantizar un adecuado manejo de esos fondos. En la auditoría se realizaron dos arqueos al fondo de caja chica sin encontrar diferencias.

6.2 Bancos

6.2.1 Cuenta corriente en colones No. 001-0275476-2 a nombre de SENASA-PROMESAFI

La cuenta corriente aparece a nombre de SENASA porque PROMESAFI no posee cédula jurídica requisito indispensable para la apertura de una cuenta corriente en colones en el Banco de Costa Rica.

Los cheques 16735227 y 16735327 del 16 y 10 de julio del 2012 respectivamente no tienen orden de compra que debieron emitir las mismas personas que emitieron los cheques. Si existen los comprobantes de dichos egresos.

Cuando una erogación se realiza a través de cheques de la cuenta corriente (ejemplo pago de uso de celulares) el recibido del beneficiario consta en una fotocopia del cheque donde aparece su firma y en algunos casos la fecha, no se utiliza el cheque comprobante para detallar la razón del pago, el nombre del beneficiario, el número de cédula y firma de la persona quien recibe el cheque o documentar dicho acto mediante recibo de dinero.

Los cobros de comisiones (sinpe) por parte del banco por las transferencias no están documentadas, igual situación se da con los intereses ganados sobre saldos de la cuenta corriente; sin embargo contablemente por diferencia entre lo solicitado a transferir y el cargo general que aplica el banco, se separan ambos rubros.

Las conciliaciones bancarias desde el inicio de actividades hasta el 30 de setiembre del 2012 se realizaron con fecha 06/12/2012, estas conciliaciones consignan solo los saldos iguales para banco y libros ignorando los cheques pendientes de cobro y las partidas aplicadas por el banco que no habían sido contabilizadas al cierre contable de cada mes.

6.2.2 Cuenta en euros No. 001-0275480-0 a nombre de SENASA-PROMESAFI

La cuenta de ahorro en euros aparece a nombre de SENASA porque PROMESAFI no posee cédula jurídica requisito indispensable para la apertura de una cuenta corriente en euros en el Banco de Costa Rica.

Las conciliaciones bancarias desde el inicio de actividades hasta el 30 de setiembre del 2012 se realizaron a fecha 06/12/2012, estas conciliaciones consignan solo los saldos iguales para banco y libros ignorando los movimientos pendientes de registro al cierre de cada mes por las partidas aplicadas por el banco que no habían sido contabilizadas.

La cuenta en euros la utiliza PROMESAFI para realizar depósitos y transferencias de fondos de la UE, en el caso de las erogaciones estas se efectúa a través de transferencias o retiros en efectivo, este último procedimiento es el utilizado para el pago de viáticos en el caso de las pasantías a Europa de los funcionarios de laboratorios de SENASA y SFE.

6.3 Unidad de implementación y construcciones adiciones y mejoras (Activo Fijo)

Dentro de este rubro de los estados financieros se incluyen los activos comprados para el desarrollo de las actividades programadas para PROMESAFI entre ellos mobiliario y equipo de oficina y la remodelación de las oficinas, también se incluyen todos los activos entregados a los laboratorios de SENASA y SFE, de estos últimos solo se contemplan los equipos que hayan sido aceptados y probados satisfactoriamente por el personal de laboratorios de los citados órganos para lo cual se confecciona un certificado de recepción el cual indica el código del artículo, la cantidad, la descripción y formación en los casos que requiera entrenamiento para su uso y se verifica la entrega, instalación, funcionamiento para que estén conformes con las especificaciones técnicas del contrato de suministros, también se

verifica que venga con los respectivos manuales. De acuerdo con las NIC los inmovilizados materiales que cubre a este tipo de bienes, si son para entregar a otros entes y no para uso, deben registrarse en la partida de inventarios, de donde deberán darse de baja una vez entregados formalmente.

No se ha efectuado la donación de los equipos a los laboratorios de SENASA y SFE.

Los equipos que ya ingresaron al país para ser entregados a los laboratorios de SENASA y SFE que todavía no han sido aprobados por el personal de los respectivos laboratorios, están incluidos como activos de PROMESAFAI.

El detalle de los activos es el siguiente:

6.3.1 Unidad de implementación

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
1.02.01.00.001	Mobiliario de oficina	₡	3.681.521,10
1.02.01.00.002	Equipo de oficina		2.603.252,20
1.02.01.00.003	Programas de cómputo		4.160.184,00
1.02.01.00.004	Equipo de cómputo		29.456.963,50
1.02.01.00.005	Equipo de laboratorio (a)		1.333.996,00
1.02.01.00.006	Basureros y otros		1.824.000,00
1.02.01.00.008	Equipo de campo		496.020,00
	Total	₡	43.555.936,80

(a) Solo incluye los equipos recibidos, revisados y con visto bueno de los encargados de los laboratorios a los que van destinados.

6.3.2 Construcciones, adiciones y mejoras

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
1.02.02.01.001	Edificios SENASA (b)	₡	9.472.322,50
1.02.02.01.002	Edificios SFE ©		530.025.034,70
	Total	₡	539.497.357,20

(b) Corresponde al pago por los planos constructivos de un nuevo laboratorio.

© La parte correspondiente del costo total de la remodelación del edificio SFE de los laboratorios y acondicionamiento de las oficinas de PROMESAFAI.

6.4 Depreciación acumulada activo fijo

El auxiliar de activos fijos no proporciona la información referente a la depreciación correspondiente lo que no permite la emisión de un reporte de los activos y su respectiva depreciación a una determinada fecha, básicamente el auxiliar sólo lleva información de los activos plaqueados, su ubicación y valor.

Los activos fijos se deprecian y amortizan conforme al Reglamento del Impuesto sobre la Renta, incluidos los activos comprados por el PROMESAFAI y ubicados en los laboratorios de SENASA y SFE, que a la fecha tenían el comprobante de recibido y aprobado por los

encargados de los respectivos laboratorios, las tasas de depreciación utilizadas son las que se detallan a continuación:

Número de cuenta	Subcuenta	Tasa Depreciación		Saldo al 31/12/2012
1.02.03.00.001	Dep Acum mobiliario	10%	₡	1.418.705,80
1.02.03.00.002	Dep Acum Equipo de Cómputo	20%		1.970.231,70
1.02.03.00.003	Dep Acum Equipo de Laboratorio	10%		166.267,00
1.02.03.00.003	Amortización Edificio SENASA	2%		80.372,10
	Total		₡	3.635.576,60

6.5 Pasivo corriente

Este rubro está constituido por cuentas pendientes de pago al cierre del ejercicio; el detalle es el siguiente:

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
2.01.00.00.095	Serv telefónicos p/pagar empleados	₡	65.500,00
2.01.00.00.099	Diversos		387.035,00
	Total	₡	452.535,00

6.6 Intereses por pagar

El saldo de esta cuenta corresponde a los intereses devengados sobre saldos insolutos de la cuenta en euros No. 001-0275480-0 SENASA PROMESAFI al cierre de cada mes que se han ido acumulando desde la apertura de la cuenta y que debieron ser reembolsados a la Unión Europea de acuerdo con la normativa que regula el contrato de financiación.

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
2.02.00.00.001	Intereses por pagar	₡	125.531,70
	Total	₡	125.531,70

6.7 Excedentes Costa Rica

Está constituido por diferencia entre los ingresos aportados por el Gobierno de Costa Rica y los egresos efectuados a través de SENASA y SFE para cubrir los gastos de planilla, cargas sociales, viáticos, combustible y lubricantes y reparaciones de vehículo, ambos al cierre del año 2011.

No existe una partida presupuestaria ni en el presupuesto de SENASA ni en el de SFE para traspasar fondos al proyecto denominado PROMESAFI, lo que hacen estos órganos es cubrir

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr

Telefax: 2296-25-81

34

los salarios de los funcionarios de sus carteras que están asignados al referido proyecto o aportar los fondos para realizar las construcciones, adiciones y mejoras a sus laboratorios.

Período	Concepto		Saldo al 31/12/2012
2010	Ingresos	₡	625.301.485,35
2010	Egresos		103.876.114,67
2011	Ingresos		135.051.450,13
2011	Egresos		135.051.450,10
2011	Ajuste		0,03
2012	Ingresos		139.946.653,07
2012	Egresos		140.276.653,07
2012	Otros ingresos		685,86
	Total	₡	521.096.056,54

6.8 Excedentes Unión Europea

El monto de esta partida está constituido por las diferencias entre los fondos aportados por la Unión Europea y los egresos cubiertos con dichos fondos hasta el cierre del año 2011.

Período	Concepto		Saldo al 31/12/2012
2010	Ingresos	₡	53.282.413,01
2010	Egresos		15.998,73
2011	Ingreso diferencial cambiario		1.588.251,68
2012	Ingresos		310.608.000,00
2012	Egresos		158.866.697,82
2012	Gastos financieros		32.678.005,45
	Total	₡	173.917.962,69

6.9 Excedente (faltante) del período

Esta partida refleja la diferencia entre los fondos aportados en el año 2012 por la Comunidad Europea y por el Gobierno de Costa Rica y los egresos cubiertos por la Comunidad Europea y por el Gobierno de Costa Rica en el mismo período sin embargo en el Balance de General de PROMESAFI esa partida no se refleja individual sino acumulada en los excedentes de la Unión Europea y en los excedentes Costa Rica.

Período	Concepto	¢	Saldo al 31/12/2012
Gobierno de Costa Rica			
2012	Ingresos		139.946.653,07
2012	Egresos		140.276.653,07
2012	Otros ingresos		685,86
	Excedente (faltante) del período		(329.314,14)
Unión Europea			
2012	Ingresos		310.608.000,00
2012	Egresos		158.866.697,82
2012	Gastos financieros		32.678.005,45
	Excedente del período		119.063.296,73
	Total	₡	118.733.982,59

6.10 Ingreso Gobierno de Costa Rica

Este rubro refleja el monto de los fondos aportados por SENASA y SFE a través del pago de planillas y viáticos durante el período terminado el 31 de diciembre del 2012.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) y Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) no contienen en sus presupuestos partidas específicas ni transferencias directas de fondos destinadas a PROMESAFI.

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
4.01.00.00.001	Ingresos	₡	139.946.653,07
4.02.00.00.999	Otros ingresos		685,86
	Total	₡	139.947.338,93

6.11 Ingreso Unión Europea

El monto de esta partida está constituido por los fondos aportados por la Unión Europea durante todo el año 2012.

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
4.01.00.00.002	Ingreso UE	₡	310.608.000,00
	Total	₡	310.608.000,00

6.12 Egresos Costa Rica

Corresponde a las erogaciones cubiertas por SENASA y SFE sin distribución por órgano, para el pago de planillas y gastos de viáticos en el interior del país de los funcionarios de esos órganos asignados al proyecto PROMESAFI, no hay un convenio que ampare el traslado de los funcionarios de SENASA y SFE para laborar en PROMESAFI, lo que existe es un oficio en que se comunica a los funcionarios que debe efectuar labores en el proyecto. El detalle de los egresos registrados en esta cuenta es el siguiente:

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
5.04.41.00.00.01	Unidad de implementación (salarios)	₡	139.300.229,10
5.04.42.00.00.01	Combustible y lubricantes		646.424,00
5.04.42.00.00.02	Apoyo a otras actividades técnicas		330.000,00
	Total	₡	140.276.653,10

6.13 Egresos Unión Europea

Aquí se incluyen las erogaciones cubiertas por el presupuesto aprobado por la UE para el período terminado el 31 de diciembre del 2012 el detalle de las partidas incluidas es el siguiente:

Número de cuenta	Subcuenta			Saldo al 31/12/2012
6.01.13.00.00.00	Formación : (d) Viáticos al exterior Tiquetes de viaje Inscripciones suministros apoyo a pasantías	∅	51.744.797,10 18.664.464,20 24.246.286,40 6.272.544,60	∅ 100.928.092,30
6.02.21.00.00.00	Suministros (artículos varios de oficina)			1.584.550,80
6.03.00.00.00.00	Visibilidad y comunicación Servicio línea gráfica Servicio de eventos y promoción Artículos varios para Visibilidad	∅	225.923,00 36.132.166,00 8.919.457,00	45.277.546,00
6.04.42.00.00.00	Otros gastos de funcionamiento Mantenimiento y operación de vehículo Capacitación Telecomunicaciones Servicios de alimenta ción Combustible y lubri cantes Gastos de viaje Placas metálicas Chequeras Envío mercadería Apoyo actividades técnicas Suministros de oficina Comisiones Representación	∅	1.041.846,40 200.000,00 564.000,00 2.051.327,80 81.900,00 2.520.173,00 258.362,50 27.490,50 197.253,00 1.931.894,10 1.880.932,10 233.578,80 87.750,00	11.076.508,70
	Total			∅ 158.866.697,80

- (d) En esta partida se refleja el gasto correspondiente a las pasantías en el exterior, la selección de los beneficiarios la realiza el jefe del laboratorio (SENASA o SFE) de acuerdo a su criterio con el aval del director de cada institución, no hay una verificación del aprovechamiento de la pasantía, solo un informe general preparado por el beneficiario de la pasantía y un certificado emitido por la institución en que se realizó.

6.14 Gastos financieros

Número de cuenta	Subcuenta		Saldo al 31/12/2012
7.01.00.00.00.00	Diferencial cambiario	₡	28.735.852,80
7.02.00.00.00.00	Comisiones		306.576,10
7.03.00.00.00.00	Gastos por depreciación y amortización (e)		3.635.576,50
	Total	₡	32.678.005,40

(e) El contenido del gasto no se ajusta al tipo de gastos.

7 Cumplimiento disposiciones del Convenio

PROMESAFI debe de cumplir una serie de lineamientos contenidos en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica – denominado apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 y sus condiciones generales, y las disposiciones de la Guía práctica de los procedimientos aplicables a los presupuesto-programa (enfoque por proyecto). Del análisis de esas normas se determinó lo siguiente:

PROMESAFI no ha cumplido con tener un sistema de control interno, eficaz y eficiente referente a la gestión de las operaciones aunque si existe una separación efectiva de los cargos de administrador y de contable, existiendo algunos procedimientos aunque informales que se siguen internamente no documentados, ni autorizados, ni comunicados y no están integrados en un sistema según se indica en el hallazgo No. 1 de este informe y ni el administrador ni el contable en acuerdo con la jerarca del Ministerio han puesto en marcha un Sistema de Control Interno eficaz y eficiente de la gestión de las operaciones de las que son responsables.

No se ha contratado una auditoría externa ejercida por un organismo nacional de control externo independiente.

El administrador no firma las convocatorias de propuestas, la recepción de obras contratadas, ni comprueba en las facturas y justificantes el certificado o detalle de la respectiva cuenta ni le pone el comprobado y conforme a esos documentos.

La encargada del área contable no elabora la lista de personal y sus remuneraciones conforme lo establece la guía.

No hay un Comité Director que debe conformarse según las disposiciones de la guía por lo que no se comprueba el presupuesto programa por dicho comité.

El Beneficiario (La República de Costa Rica) no ha cumplido con notificar a la Comisión Europea las diferencias cambiarias originadas en el cambio de los fondos transferidos en euros al menos una vez al año.

PROMESAFI no ha cumplido con la obligación de publicar anualmente en un sitio internet, en un lugar específico y fácilmente accesible o en otro medio apropiado durante el primer semestre siguiente al cierre del ejercicio presupuestario el nombre y la dirección de cada contratista financiado por los fondos comunitarios, así como el objeto y el monto del contrato.

La Comisión no ha contratado asesores independientes para llevar a cabo evaluaciones externas del proyecto ni se ha realizado la evaluación intermedia del proyecto.

Causa:

Presupuesto

La falta de integración y de correlación entre la contabilidad y el presupuesto, además del uso de diferentes tipos de cambio para el euro en la elaboración de la contabilidad y el presupuesto genera una serie de diferencias que no permiten conciliar ambos resultados lo que atenta contra la credibilidad de las cifras que se muestran en estos informes y la inexistencia de un adecuado control.

Contabilidad

La falta de planificación y seguimiento del proceso contable y de presupuesto en PROMESAFI generó las diferencias entre el presupuesto y la contabilidad y la dificultad para su conciliación.

El incumplimiento de las disposiciones contenidas en las Normas Internacionales de Contabilidad genera incertidumbre sobre las cifras de los estados financieros de PROMESAFI, al apartarse de las adecuadas prácticas contables tanto en el manejo de la caja chica, la preparación de las conciliaciones bancarias, la tardanza en la contabilización de los resultados, la inexistencia de libros de contabilidad y libros de actas, el manejo inadecuado de la documentación soporte de los asientos de diario o registros contables, en la elaboración de los estados financieros incluida la nomenclatura de algunas cuentas y la inconsistencia en el tratamiento en los estados, la inclusión de partidas en los gastos financieros que no corresponden al tipo de gasto, la carencia de seguridad en el manejo de los fondos retirados de la cuenta en euros para cubrir gastos de viáticos en el caso de las pasantías, además de la vulnerabilidad del sistema contable en cuanto a la modificación de registros ya contabilizados.

Cumplimiento disposiciones del convenio

Las debilidades del Sistema de Control Interno, ha propiciado que no se cuente con un procedimiento adecuado de información y de seguimiento relativo a aspectos de control contable, presupuesto y el cumplimiento de algunas de las disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica-apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI),

aspectos generales de ese Convenio y de la Guía práctica de procedimientos aplicables a los Presupuestos Programa financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el presupuesto general de las Comunidades Europeas (PRESUPUESTO) (enfoque proyecto).

Efecto:

Las diferencias que no permiten la conciliación entre la contabilidad y el presupuesto repercuten en no tener una información consistente y confiable para la toma de decisiones y puede inducir a errores a la administración de PROMESAFI y el desvío del cumplimiento de los objetivos del Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica-apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI).

La tardanza en la contabilización de las operaciones de PROMESAFI y la serie de prácticas inadecuadas en el manejo de los procesos contables han provocado la utilización de tiempo adicional de parte del personal a la resolución de los problemas, lo que aumenta las erogaciones planificadas en esta área y que no permiten tener una información oportuna, fehaciente y respaldada que permita la emisión de unos estados financieros ajustadas a las Normas Internacionales de Contabilidad (NICs). El retraso dificulta una adecuada toma de decisiones en esta área, y entorpece la preparación de informaciones importantes para el desarrollo del programa y no cumple con el objetivo de generar una información a tiempo, adecuada y clara para el lector de los estados financieros. La vulnerabilidad del sistema contable ha llevado a la administración a tomar la decisión de cambiar el sistema contable, acción que necesariamente requerirá de tiempo para reprocesar la información e incurrir en una erogación no programa para la compra del otro sistema de contabilidad.

La falta de acatamiento de disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica-apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI), aspectos generales de ese Convenio y de la Guía práctica de procedimientos aplicables a los Presupuestos Programa financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el presupuesto general de las Comunidades Europeas (PRESUPUESTO) (enfoque proyecto) repercute en trabajos adicionales que deberán realizarse para llevar a cabo el cierre del Proyecto y ponen en posición inadecuada a la imagen del Ministerio de Agricultura y Ganadería y podría afectar objetivos primordiales para el aumento de las exportaciones a los países miembros de la Comunidad Europea como es el de aumentar el conocimiento y experticia del personal de los laboratorios de SENASA y SFE y de los participantes del mercado agropecuario de las medidas sanitarias y fitosanitarias vigentes para la penetración de productos agropecuarios costarricenses al mercado europeo, por falta de un control adecuado que garantice el cumplimiento de este importante objetivo y por la carencia de un sistema que evalúe el aprendizaje de las nuevas técnicas y conocimientos sobre ese tema.

La falta de un adecuado sistema de información y seguimiento ha generado el incumplimiento de aspectos contenidos en el Convenio de Financiación que podrían

eventualmente retrasar la preparación de los reportes que ayuden al control del proyecto y su adecuado desarrollo.

IV. Conclusiones

1) Control Interno

Ha sido poco efectivo el control ejercido por la administración activa en la atención oportuna y eficaz en cuanto al seguimiento que se debe ejercer en las actividades o procesos que se desarrollan, de tal forma que el control interno se implemente en todas las actividades que realiza el Proyecto, fijando objetivos, identificando y evaluando los riesgos y gestionándolos mediante actividades de control que aseguren el proceso y la obtención de resultados.

Las actividades de seguimiento están orientadas a revisar el control y retroalimentar el proceso para la mejora continua.

No pareciera haber calado en la cultura organizacional el proceso de control interno, el cual se deja de lado en el Proyecto dándole énfasis a la parte operacional del mismo, situación que no garantiza en forma razonable a la administración activa el logro de los objetivos en cuanto a: Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida; despilfarro; uso indebido, irregular o acto ilegal; Exigir confiabilidad y oportunidad en la información; Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

No obstante es importante anotar que del resultado de las pruebas efectuadas no se determinó ninguna situación irregular en cuanto al manejo de las operaciones del proyecto PROMESAFI.

2) Presupuesto, contabilidad y cumplimiento

Al no estructurarse un único catálogo de cuentas, para ser utilizado tanto por la contabilidad como en la elaboración del presupuesto, unido a un manejo inadecuado de los diferenciales cambiarios provocan las diferencias entre el presupuesto y la contabilidad aspecto que se hubiese podido evitar con una adecuada planificación y prevención de los posibles problemas que podrían afectar el proceso a través de una valoración de riesgos, el establecimiento de puntos de control, indicadores y el análisis del efecto de los diferenciales cambiarios.

La contabilidad de PROMESAFI no se ha elaborado oportunamente, además se apartó de las disposiciones contenidas en las Normas Internacionales de Contabilidad (NICS) 1 Presentación Estados Financieros, 7 Estado de flujos de efectivo, 8 Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y errores, 16 inmovilizado material (propiedad, planta y equipo), 19 retribuciones a los empleados, 21 efectos de las variaciones en los tipos de cambio de la moneda extranjera y 37 provisiones, activos y pasivos contingentes.

También se denota falta de control en el manejo contable de las operaciones puesto que la contabilidad se puso al día hasta el mes de abril del 2013 y se utiliza prácticas contables inadecuadas como el manejo que se le da a la caja chica en cuanto a los reintegros y arqueos desconociéndose el dispositivo interno no oficial, pero elaborado por el área contable del proyecto, la forma de presentación de las conciliaciones bancarias al no considerarse las operaciones en tránsito a la fecha de cierre del mes, el auxiliar de activos fijos que no contempla las tasas de depreciación, la depreciación acumulada del bien y el valor a una determinada fecha, la terminología como se denominan cuentas en los estados financieros, la inclusión de partidas que no tienen relación con el tipo de gasto como es el caso de la depreciación dentro de los gastos financieros, el manejo de la documentación soporte de los registros contables, la falta de indicación en los documentos que ya fueron contabilizados, documentos que demuestren la aprobación de los registros efectuados por el encargado de la contabilidad, falta de trámite de adelanto y liquidación de viáticos, la falta de seguridad de los registros al permitir el sistema modificaciones a registros anteriores en forma directa y no por medio de asientos de ajuste o reclasificación. Todos estos aspectos repercuten en la confiabilidad de las cifras consignadas en los estados financieros de PROMESAFI.

En cuanto a las pasantías no hay una evaluación de aprovechamiento de las mismas tanto en el extranjero como locales, lo cual es básico para el alcance del objetivo de aumentar el conocimiento y experticia del personal de los laboratorios de SENASA y SFE y de los otros participantes del mercado agropecuario de las medidas sanitarias y fitosanitarias vigentes para la penetración de productos agropecuarios costarricenses al mercado europeo.

La carencia de un buen sistema de información y seguimiento no permite monitorear el cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica-apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI), aspectos generales de ese Convenio y de la Guía práctica de procedimientos aplicables a los Presupuestos Programa financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el presupuesto general de las Comunidades Europeas (PRESUPUESTO) (enfoque proyecto).

V. Recomendaciones

Control Interno:

A la Dra. Gloria Abraham Peralta, Ministra de Agricultura y Ganadería, girar instrucciones a las unidades ejecutoras a cargo de los proyectos de cooperación internacional desarrollados por el MAG para implementar las siguientes recomendaciones:

1. Establecer en coordinación con los jefes y otros órganos la definición y divulgación de los alcances del sistema de control interno, conforme al marco jurídico y técnico, dándole

Correo electrónico: auditoria@mag.go.cr

Telefax: 2296-25-81

42

énfasis a aspectos tales como el fortalecimiento de los principios de la ética institucional en la gestión de los proyectos a su cargo, la idoneidad del personal y una adecuada estructura organizacional, que propicien un adecuado ambiente de control para el desarrollo de los objetivos de cada proyecto.

2. Establecer como requisito previo al desarrollo de los proyectos de cooperación internacional el análisis de riesgos y su respectiva valoración para desarrollar los controles necesarios para mitigar su incidencia en el desarrollo del proyecto tomando en cuenta el marco de riesgos del MAG y normativa legal y técnica aplicable.
3. Instaurar la obligación de que las unidades ejecutoras de los proyectos de cooperación internacional desarrollados por el MAG deban implementar, documentar, mantener actualizadas y divulgar las políticas y procedimientos que permitan obtener seguridad en la consecución de los objetivos del sistema de control interno del proyecto.
4. Instruir a los miembros de las unidades ejecutoras de los proyectos de cooperación internacional, la obligación de contar con sistemas de información que sean confiables, oportunos, útiles y coherentes con los objetivos institucionales y del sistema de control interno y contar con políticas y procedimientos de archivo para la preservación de los documentos e información.
5. Establecer como parte de las obligaciones de las unidades ejecutoras el realizar una autoevaluación del sistema de control interno en uso mínimo una vez al año e incorporar las recomendaciones o correcciones determinadas, acciones que deben incluirse en los manuales de procedimientos de cada proyecto a desarrollar y así asegurar su cumplimiento.
6. Valorar la necesidad de establecer un procedimiento general que regule lo relativo a todo nuevo proyecto bajo las normas y principios de planeación, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos, definiéndose claramente previo a la realización del mismo, los objetivos, indicadores, etapas, personal necesario, fechas de inicio y terminación de cada actividad a realizarse, responsables de su cumplimiento y ejecución, y así asegurar los objetivos que persiguen esos proyectos hasta su terminación e incorporación como actividades permanentes en los sistemas de gestión cuando así corresponda por transformarse en una actividad ordinaria.

Presupuesto, contabilidad y cumplimiento de obligaciones del proyecto

A la Dra. Ligia Quirós Gutiérrez, Administradora de PROMESAFI, girar instrucciones a la responsable del área contable del proyecto para implementar las siguientes recomendaciones:

7. Elabore los ajustes necesarios para que la nomenclatura de las cuentas utilizadas para el registro contable sean las mismas que se utilicen para el presupuesto y homologarlas a las descripciones de cuentas que se establecen en las NICs. Darle el mismo tratamiento tanto en la contabilidad como en el presupuesto al diferencial cambiario conforme al marco técnico y jurídico que regule la materia y así evitar diferencias entre la contabilidad y el presupuesto.
8. Llevar a cabo las modificaciones necesarias a fin de ajustar los estados financieros de PROMESAFI a las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC's) relacionadas con la presentación de estados financieros incluido el tema de las notas a los estados financieros, estado de flujo de efectivo, políticas contables, cambios en las estimaciones y errores, inmovilizado material (propiedad, planta y equipo), retribución a los empleados, efectos de las variaciones en los tipos de cambio de la moneda extranjera y provisiones, activos y pasivos contingentes con el objetivo de proveer información técnicamente preparada para un adecuado análisis e interpretación de los estados financieros por parte de los usuarios.
9. Preparar la información contable en forma oportuna, fehaciente y debidamente respaldada mediante la contabilización a tiempo de las transacciones correspondientes a cada mes, adicionalmente se debe de realizar las siguientes acciones de mejora con sus respectivos controles e indicadores que permitan su seguimiento:
 - 9.1 Preparar las conciliaciones bancarias reflejando las transacciones en tránsito.
 - 9.2 Legalizar y llevar libros de contabilidad en que se reflejen las operaciones efectuadas y el libro de actas respectivo.
 - 9.3 Efectuar los reintegros de caja chica correspondientes y en forma oportuna.
 - 9.4 Incluir en el auxiliar de activos fijos las tasas de depreciación, la cuota de depreciación mensual, la depreciación acumulada y el valor del bien.
 - 9.5 Ajustar la nomenclatura de las cuentas del balance general según el tipo de actividad que realiza el proyecto y corregir la inconsistencia de tratamiento en los estados financieros.

- 9.6 Desestimar la práctica de modificar directamente los registros contables ya contabilizados y establecer la política de efectuar los asientos de ajuste o reclasificación necesarios a fin de evidenciar adecuadamente lo sucedido.
- 9.7 Reclasificar de los gastos financieros aquellos que no tienen relación directa con este grupo de gastos.
- 9.8 Dejar evidencia de la revisión de las operaciones registradas y un adecuado respaldo de las transacciones que permitan su fácil localización.
- 9.9 Tomar una póliza de fidelidad para garantizar los fondos que son retirados en efectivo de la cuenta de euros.
- 9.10 Corregir el saldo del rubro de los estados financieros denominado Unidad de Implementación y construcciones, adiciones y mejoras (activo fijo) eliminando del detalle lo correspondiente al valor de la construcción del laboratorio de SFE y el valor de los planos para la construcción de un laboratorio para SENASA, obra que no se realizó.
- 9.11 Corregir el saldo del rubro de los estados financieros denominado Depreciación acumulada de activos fijos eliminando de su saldo lo correspondiente a la amortización del valor del laboratorio de SENASA y modificar el detalle para que coincida con las mismas cuentas establecidas en el rubro Implementación y construcciones, adiciones y mejoras. Efectuar el ajuste correspondiente en los egresos eliminando lo correspondiente a la depreciación del laboratorio de SENASA.
- 9.12 Establecer como parte del procedimiento de viáticos el uso de las fórmulas de adelanto y liquidación.

Adicionalmente debe llevarse a cabo las siguientes mejoras por parte de la administración del proyecto:

10. Diseñar una herramienta de evaluación del aprovechamiento de las pasantías tanto en el extranjero como locales a fin de garantizar el cumplimiento del objetivo del proyecto de aumentar el conocimiento y cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias de la UE que permitan la entrada a ese mercado de los productos agropecuarios costarricenses.
11. Diseñar un adecuado sistema de información que permita registrar, monitorear e informar sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República de Costa Rica-apoyo al cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias DCI-ALA/2008/019-470 (PROMESAFI), aspectos generales de ese Convenio y de la Guía práctica de procedimientos aplicables a los

Presupuestos Programa financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y el presupuesto general de las Comunidades Europeas (PRESUPUESTO) (enfoque proyecto) y asegurar el cumplimiento de las disposiciones de esos instrumentos.

- 11.1 La Administradora debe firmar las convocatorias a propuestas y la recepción de obras contratadas y comprobar en las facturas y justificantes el certificado o detalle de la respectiva cuenta y ponerle el comprobado y conforme a esos documentos.
- 11.2 La encargada del área contable debe elaborar la lista de personal y sus remuneraciones conforme lo establece la Guía práctica de procedimientos aplicables a los Presupuestos Programa financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED).
- 11.3 Notificar a la Comisión Europea las diferencias cambiarias originadas en el cambio de los fondos transferidos en euros al menos una vez al año.
- 11.4 Publicar anualmente en un sitio internet, en un lugar específico y fácilmente accesible o en otro medio apropiado durante el primer semestre siguiente al cierre del ejercicio presupuestario el nombre y la dirección de cada contratista financiado por los fondos comunitarios, así como el objeto y el monto del contrato.