



INFORME N° **DFOE-EC-IF-00008-2019**

29 de abril, 2019

INFORME AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL
CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL
PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA DE COSTA RICA

2019

Contraloría General de la República, Costa Rica
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización de Servicios de Servicios Económicos

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	5
ORIGEN DE LA AUDITORÍA	5
OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	5
ALCANCE	5
CRITERIOS DE AUDITORÍA	6
METODOLOGÍA APLICADA	6
DEFINICIONES	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO.....	6
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	7
SIGLAS	7
2. RESULTADOS	8
CONDICIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA	8
INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES ESPECIALES PREVIAS AL PRIMER DESEMBOLSO	8
INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA FINANCIADOS MEDIANTE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO	9
INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LAS POLÍTICAS DEL BID	10
3. CONCLUSIONES	11
4. DISPOSICIONES.....	11
A LA LICENCIADA DYALÁ JIMÉNEZ FIGUERES EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE COMERCIO EXTERIOR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	11
AL LICENCIADO GONZALO ELIZONDO BREEDY, GERENTE DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA DE COSTA RICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	11

CUADROS

CUADRO N° 1 CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA AUDITORÍA	6
CUADRO N° 2 DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL PIF - EN MILLONES DE DÓLARES	7
CUADRO N° 3 LISTADO DE SIGLAS	7

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría realizada tuvo como propósito verificar el cumplimiento, por parte del Ministerio de Comercio Exterior como Órgano Ejecutor, de las condiciones para la administración del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica establecidas en el marco regulatorio aplicable. El período auditado comprendió del 31 de mayo de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

En el mes de mayo de 2017, mediante la Ley N° 9451, se aprueba el Contrato de préstamo N° 3488/OC-CR, suscrito entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo para financiar, por un monto de US\$100,0 millones, el Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, con el fin de atender los problemas de infraestructura insuficiente e inadecuada, ausencia de herramientas apropiadas para la coordinación interinstitucional, inseguridad, carencias presupuestarias, desorientación y falta de controles para los usuarios de los puestos fronterizos terrestres de Peñas Blancas, Paso Canoas, Tablillas y Sabalito.

De acuerdo con lo establecido en ese contrato, el Programa será ejecutado por el Ministerio de Comercio Exterior para el fortalecimiento de la competitividad comercial; y, se fundamenta en el desarrollo de proyectos mediante la inversión en infraestructura y equipamiento de esos puestos fronterizos; la modernización e integración de sus procesos; así como, la implementación del sistema normativo y herramientas que permitan responder efectivamente a los procedimientos de control de cargas y personas.

Así las cosas, y considerando que mediante la Ley N° 9451, se declaran de interés público todas las acciones, actividades, iniciativas, planes, proyectos o programas del Poder Ejecutivo para la ampliación, mantenimiento y operación de los puestos fronterizos terrestres de Costa Rica, el Órgano Contralor considera relevante la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas en el marco regulatorio para la administración del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Con base en los resultados de la auditoría realizada, se concluye que no se cumplen las condiciones de administración requeridas en el marco regulatorio aplicable al Programa de Integración Fronteriza, generando un retraso en su implementación de más de 18 meses desde la aprobación del préstamo en la Ley N° 9451; lo que, además de los costos de oportunidad por continuar con puestos fronterizos y sistemas de información que no son eficientes, se traduce en un costo económico para el Estado de ₡793,4 millones, por el pago de comisiones sobre recursos no ejecutados. Las situaciones que sustentan la conclusión determinada en esta auditoría, se refieren al incumplimiento de las condiciones que se detallan a continuación:

- a) **CONDICIONES ESPECIALES PREVIAS AL PRIMER DESEMBOLSO:** conformación de la Unidad Coordinadora, disposición del sistema de información y estructura de control interno acorde con el modelo de gestión; y, contratación de un gestor responsable de la planificación, adquisiciones y rendición de cuentas del Programa.
- b) **CONDICIONES REQUERIDAS PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIADOS MEDIANTE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO:** plan de inversión; procedimientos de control para la gestión presupuestaria, contable, de adquisiciones y recursos humanos; plan de cuentas contable; sistema de costeo; actividades de seguimiento y documentación que permitan una fácil

visualización y comparación entre de las actividades planificadas y ejecutadas; y, la actualización periódica de la inversión total requerida para el proyecto.

- c) **CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LAS POLÍTICAS ACTIVADAS POR EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO:** análisis social y sociocultural, planes de gestión ambiental y social; y, viabilidad ambiental emitida por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental; definición e implementación de planes de reasentamiento involuntario para todos los puestos fronterizos que conforman el Programa.

¿QUÉ SIGUE?

Se dispone a la Ministra de Comercio Exterior y al Gerente del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, la definición e implementación de acciones que permitan subsanar los incumplimientos de las condiciones establecidas en el marco regulatorio aplicable para la administración del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, con el propósito de contribuir con su gestión eficiente y efectiva, en procura del cumplimiento de sus objetivos.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS ECONÓMICOS**

**INFORME AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL
CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL
PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA DE COSTA RICA**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. En el mes de mayo de 2017, mediante la Ley N° 9451, se aprueba el Contrato de préstamo N° 3488/OC-CR, suscrito entre el Gobierno de Costa Rica y el BID para financiar, por un monto de US\$100,0 millones, el PIF, con el fin de atender los problemas de infraestructura insuficiente e inadecuada, ausencia de herramientas apropiadas para la coordinación interinstitucional, inseguridad, carencias presupuestarias, desorientación y falta de controles para los usuarios de los puestos fronterizos terrestres de Peñas Blancas, Paso Canoas, Tablillas y Sabalito.
- 1.2. De acuerdo con lo establecido en ese contrato, el Programa será ejecutado por COMEX para el fortalecimiento de la competitividad comercial exterior; y, se fundamenta en el desarrollo de proyectos mediante la inversión en infraestructura y equipamiento de esos puestos fronterizos; la modernización e integración de sus procesos; así como, la implementación del sistema normativo y herramientas que permitan responder efectivamente a los procedimientos de control de cargas y personas.
- 1.3. Asimismo, considerando que mediante la Ley N° 9451, se declaran de interés público todas las acciones, actividades, iniciativas, planes, proyectos o programas del Poder Ejecutivo para la ampliación, mantenimiento y operación de los puestos fronterizos terrestres de Costa Rica, el Órgano Contralor considera relevante la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas en el marco regulatorio para la administración del PIF. Así las cosas, la auditoría se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General de la República, los artículos 183 y 184 de la Constitución Política; y, 17, 21 y 31 de su Ley Orgánica, N° 7428.

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.4. El propósito de la auditoría fue verificar el cumplimiento, por parte del Ministerio de Comercio Exterior como Órgano Ejecutor, de las condiciones para la administración del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica establecidas en el marco regulatorio aplicable.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría comprendió la verificación del cumplimiento de las condiciones para la administración del PIF; a saber: condiciones especiales previas al primer desembolso; condiciones requeridas para proyectos de inversión financiados mediante endeudamiento

público; así como, las condiciones establecidas en las políticas activadas por el BID. El periodo auditado comprendió del 31 de mayo de 2017¹ al 31 de diciembre de 2018.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.6. Los criterios considerados en la auditoría fueron comunicados formalmente a la Ministra de Comercio Exterior mediante oficio DFOE-EC-0823 (16845) del 22 de noviembre de 2018 y discutidos con la Licda. Paola Orozco Alpizar, Coordinadora de Facilitación de Comercio, en reunión del 27 de noviembre de 2018.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.7. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE. La metodología utilizada contempló la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría, tales como entrevistas, aplicación de cuestionarios y análisis documental.

DEFINICIONES

- 1.8. De conformidad con el marco normativo y regulatorio aplicable al PIF, se detallan los principales conceptos utilizados en la auditoría:

CUADRO N° 1 CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA AUDITORÍA

CONCEPTO	DEFINICIÓN
ANÁLISIS AMBIENTAL Y SOCIOCULTURAL	Evaluación que contempla la verificación del impacto ambiental y análisis sociocultural que podría generar la implementación del Programa.
ÓRGANO EJECUTOR	Es el Ministerio de Comercio Exterior, responsable de la toma de decisiones, de la dirección y de la coordinación del Programa.
PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	Diseño de las medidas ambientales y sociales para evitar, minimizar, compensar y atenuar los impactos y riesgos claves, así como las responsabilidades institucionales sobre la implementación de esas medidas.
PLAN DE REASENTAMIENTO INVOLUNTARIO	Pretende asegurar la indemnización y rehabilitación de manera equitativa a personas que deban desplazarse por la implementación del Programa.
PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA	Pretende proveer financiamiento para fortalecer la competitividad del comercio, mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y sus sistemas fronterizos, de conformidad con el Contrato de Préstamo N° 3488/OC-CR.
UNIDAD COORDINADORA	Unidad de COMEX conformada por un equipo de apoyo técnico interdisciplinario, que tiene a cargo la supervisión de las actividades realizadas por la Unidad Ejecutora.
UNIDAD EJECUTORA	Equipo de profesionales encargados directamente y en forma exclusiva de la gestión administrativa y técnica del Programa.
VIABILIDAD AMBIENTAL	Licencia ambiental otorgada por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental por el cumplimiento de condiciones y requisitos de una actividad, obra o proyecto.

Fuente: CGR, con base en la normativa aplicable.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.9. El PIF fue creado a partir de la promulgación de la Ley de Aprobación del Contrato de Préstamo N° 3488/OC-CR, N° 9451 suscrito entre el Gobierno de Costa Rica y el BID y tiene como propósito fortalecer la competitividad del comercio interno y externo del país, mediante el apoyo a la Gestión Coordinada de Fronteras, realizando para ello inversiones en infraestructura y equipamiento de los pasos fronterizos terrestres de Peñas Blancas,

¹ Publicación de la Ley de Aprobación del Contrato de Préstamo N° 3488/OC-CR suscrito entre la República de Costa Rica y el BID para financiar el PIF, N° 9451 en el Diario Oficial La Gaceta.

Paso Canoas, Tablillas y Sabalito; la modernización e integración de procesos; y la implementación del sistema normativo y herramientas que permitan responder efectivamente a los procedimientos de control de cargas y personas.

- 1.10. La administración de ese Programa, se encuentra a cargo de COMEX, quien funge como Órgano Ejecutor, responsable de la toma de decisiones respectivas, su dirección y coordinación; y, debe velar por el uso eficiente de los recursos del PIF, los cuales ascienden a la suma de US\$100,0 millones; y, según la Ley N° 9451, deben ser distribuidos de la siguiente manera:

CUADRO N° 2 DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL PIF - EN MILLONES DE DÓLARES

COMPONENTES Y CATEGORÍA DE INVERSIÓN		MONTO
Componente 1.	Inversiones en infraestructura y equipamiento fronterizo	73,63
Componente 2.	Modernización e integración de procesos fronterizos	12,58
Categoría 1	Gestión y administración del programa ²	6,57
Categoría 2	Imprevistos	7,22
Total		100,00

Fuente: Ley de Aprobación del Contrato de Préstamo N° 3488/OC-CR, N° 9451.

- 1.11. Al 31 de diciembre de 2018, dichos recursos no han sido desembolsados por el BID, ya que, entre otras condiciones pendientes de atender, se encuentra la contratación de una empresa consultora para la gestión técnica y administrativa del PIF.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.12. La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones, producto de la auditoría que alude el presente informe, se realizó el 9 de abril de 2019, en las instalaciones de la CGR, a los funcionarios: Paola Orozco Alpizar, Coordinadora de Facilitación del Comercio, Gonzalo Elizondo Breedy, Gerente del PIF, Adela Guerrero Brenes, Auditora Interna y otros funcionarios asesores del PIF. La remisión del informe borrador respectivo se realizó mediante el oficio DFOE-EC-0309, de esa misma fecha.
- 1.13. Mediante el oficio DM-COR-CAE-0200-2019 del 25 de abril de 2019, la Administración indica que acepta el contenido del borrador informe y señala que en los primeros meses de este año inició un proceso para atender los hallazgos documentados. Asimismo, con el propósito solicita ampliación del plazo establecido para las disposiciones 4.5, 4.6 y 4.7. Lo resuelto sobre los planteamientos efectuados fue incorporado como parte de este informe.

SIGLAS

- 1.14. A continuación se indica el detalle de las siglas utilizadas en este informe:

CUADRO N° 3 LISTADO DE SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CGR	Contraloría General de la República
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
PIF	Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica

Fuente: CGR.

² Compuesta por: apoyo a la ejecución y administración (US\$4,87 millones); apoyo a la gestión socio-ambiental (US\$1,40 millones); y, auditoría, seguimiento y evaluación (US\$0,30 millones).

2. Resultados

CONDICIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA

- 2.1. La verificación del cumplimiento de las condiciones para la administración del PIF, se fundamentó en la legislación que dio origen a ese Programa, las regulaciones establecidas para el desarrollo de proyectos de inversión pública, así como de las políticas estipuladas por el BID para los desarrollos bajo su financiamiento; según se detalla a continuación:

CONDICIONES PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL PIF:

Se incumplen condiciones previas para el desembolso de recursos; así como, políticas de planificación financiera, gestión de recursos y seguimiento del Programa; las cuales han generado que al 31 de diciembre de 2018, los recursos para la ejecución del programa no hayan sido desembolsados, generando un retraso de más de 18 meses en la implementación del PIF, y un costo financiero para el Estado de ¢793,4 millones, por el pago de comisiones sobre recursos no ejecutados.

- a) Ley de Aprobación del Contrato de Préstamo N° 3488/OC-CR, N° 9451.
 - b) Lineamientos Generales dirigidos a Unidades Ejecutoras y Coordinadoras de Programas y Proyectos de Inversión Pública financiados mediante Endeudamiento Público (versión 2016).
 - c) Metodología para el Seguimiento de Proyectos de Inversión Pública (versión 1, noviembre 2016).
 - d) Guías y políticas establecidas por el BID: Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-6, 2014); Política de Disponibilidad de Información emitida por el BID (OP-102) y su respectiva Guía de implementación; Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) y sus respectivos Lineamientos de implementación; Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres (OP-704); Reasentamiento involuntario en los proyectos del BID, Principios, Lineamientos Política Operativa, documentos de antecedentes (OP-710); y, Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-761).
- 2.2. En la auditoría realizada se determinaron incumplimientos por parte de COMEX de las condiciones establecidas en el marco normativo detallado anteriormente para la administración del PIF, según se detalla a continuación:

INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES ESPECIALES PREVIAS AL PRIMER DESEMBOLSO

- 2.3. Las siguientes condiciones especiales previas al primer desembolso, establecidas en la cláusula 3.01 y el artículo 4.01 de la Ley N° 9451, no se han cumplido a la fecha de la verificación realizada:
- a) **CREACIÓN DE LA UNIDAD COORDINADORA:** si bien esa unidad forma parte del organigrama de COMEX; el personal a cargo no ha sido nombrado de forma permanente de conformidad con las condiciones establecidas en el Reglamento Operativo del Programa.
 - b) **SISTEMA DE INFORMACIÓN Y ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO:** a pesar de que el BID avaló el cumplimiento del artículo 4.01 de las Normas Generales de la Ley N° 9451, referente a la disposición de un sistema de información financiera y la estructura de control interno para la gestión del PIF, dicho aval se realizó con fundamento en un informe que contemplaba la contratación de un fideicomiso para apoyar la gestión técnica y administrativa del Programa; sin embargo, en razón de los elevados costos financieros que ello implicaba, COMEX decidió modificar el uso de esa figura por un contrato de gestión y asumir directamente la administración financiera del Programa,

generando así la necesidad de que el Ministerio plantee nuevos controles para asegurar la gestión eficiente acorde con ese nuevo modelo de contratación propuesto. Asimismo, no se ha suscrito aún el contrato para la asignación de la gestión técnica del programa, aspecto que de conformidad con lo indicado en la Ley N° 9451, se constituye en un requisito para su ejecución y por ende para el desembolso de los recursos.

INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA FINANCIADOS MEDIANTE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

- 2.4. Se incumplen las siguientes condiciones que deben atenderse para los proyectos de inversión que son financiados mediante endeudamiento público, establecidas en los *Lineamientos Generales dirigidos a Unidades Ejecutoras y Coordinadoras de Programas y Proyectos de Inversión Pública financiados mediante Endeudamiento Público y en la Metodología para el Seguimiento de Proyectos de Inversión Pública*, emitidos por el Ministerio de Hacienda:
- a) COMEX carece de una planificación financiera del PIF que incluya la vinculación entre la programación de las actividades a realizar y los recursos que para ello se requieren, lo cual resulta de vital importancia a efecto de velar por el cumplimiento de programaciones y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos asignados.
 - b) No se dispone de los siguientes procedimientos y controles aprobados e implementados para el PIF, según es requerido en los citados Lineamientos:
 - **PRESUPUESTO:** acciones para el registro de todos los gastos asociados al Programa en el Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera y el establecimiento de actividades de control sobre los gastos efectuados y el disponible presupuestario del Programa y donaciones cuando correspondan.
 - **CONTABILIDAD:** actividades para el manejo de libros contables y registros relacionados con la gestión del Programa de conformidad con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, y con la normativa contable aplicable según lo estipulado por el BID; así como el establecimiento de acciones para la ejecución de conciliaciones bancarias periódicamente, con el fin de revisar y verificar el correcto registro contable de los recursos desembolsados. Cabe indicar, que sobre este aspecto se determinó la inexistencia de un plan de cuentas contables y de un sistema de costeo para el registro de las transacciones financieras del PIF.
 - **ADQUISICIONES:** acciones para el cumplimiento de la normativa aplicable al proceso de adquisiciones, establecimiento de actividades para registrar los bienes sujetos a capitalización (sean muebles o inmuebles) que se adquieran con recursos del Programa, coordinación con la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa para el registro de los bienes en el Sistema de Registro y Control Bienes y la definición de acciones para la ejecución de al menos un inventario anual de bienes adquiridos con recursos del Programa.
 - **RECURSOS HUMANOS:** mecanismos para la evaluación de desempeño que contemplen parámetros relacionados con el rendimiento, aspectos disciplinarios y cualquier otro de interés y el establecimiento de los perfiles ocupacionales que deberán rendir declaración jurada de bienes ante la CGR y garantía a favor del Estado.
 - c) No se obtuvo evidencia de la definición de mecanismos que permitan el seguimiento y medición del cumplimiento del PIF, monitorear el grado de avance de los objetivos

respectivos, y con base en ello ejecutar oportunamente las acciones correctivas que correspondan.

- d) Asimismo, en cuanto a la documentación histórica del Programa, la misma no permite la fácil determinación del vínculo entre lo planificado y lo ejecutado; siendo que, si bien COMEX cuenta con información respecto a los cambios realizados al PIF en torno a la fecha y línea base, esos datos se encuentran contenidos en diferentes reportes.
- e) No se cuenta con un dato actualizado de la inversión requerida para el proyecto, que permita planificar el alcance de las obras a desarrollar y que garantice el cumplimiento de los objetivos establecidos en el PIF y de las obligaciones de reasentamiento que con este se generen, así como gestionar oportunamente, en caso de ser necesario, los cambios a practicar en la línea base de costo definida durante el diseño del Programa.

INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LAS POLÍTICAS DEL BID

- 2.5. Respecto a la implementación de políticas activadas por el BID para la ejecución del Programa, se evidenció que los siguientes requerimientos indispensables para el desarrollo del componente de *Inversiones en infraestructura y equipamiento fronterizo*, se encuentran en proceso de cumplimiento en todos los puestos fronterizos:
 - a) Ejecución de un análisis ambiental y sociocultural.
 - b) Viabilidad ambiental emitida por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental.
 - c) Definición e implementación de un Plan de Gestión Ambiental y Social.
 - d) Plan de Reasentamiento Involuntario.
- 2.6. Las situaciones descritas, se originan de la modificación realizada por el COMEX del modelo que se utilizaría para la gestión del programa, ya que se declinó de la contratación de la figura de fideicomiso propuesta inicialmente, ante los elevados costos financieros que esa iniciativa implicaba, lo cual ha derivado en retrasos por cambios y actualización de la normativa interna elaborada por ese Ministerio para guiar el desarrollo del PIF; aunado, a la poca experiencia en la implementación de ese tipo de programas, lo que se traduce en retrasos en la definición de aspectos clave para la administración proyectos.
- 2.7. Asimismo, la influencia de factores externos como la acción de inconstitucionalidad interpuesta sobre el Puesto Fronterizo de Tablillas, que originó la anulación de la Ley para Regular la Creación y el Desarrollo del Puesto Fronterizo las Tablillas, Ley N° 8803 y su Reglamento; Decreto Ejecutivo N° 38628-MP-H-COMEX-MINAE-SP-G; así como, atrasos en la aprobación de los recursos para conformar la Unidad Coordinadora, han sido factores determinantes para que a la fecha no se haya cumplido con las condiciones para la administración del PIF.
- 2.8. Así las cosas, a pesar de las acciones realizadas por COMEX para el cumplimiento de los requisitos previos establecidos por el BID para el desembolso de los recursos requeridos para la implementación del PIF, así como el otorgamiento de dispensas por parte de ese Banco; al 31 de diciembre de 2018, dichos recursos no habían sido desembolsados, lo que genera un retraso de más de 18 meses desde la aprobación del Programa, y se traduce, además de los costos de oportunidad por continuar con el uso de puestos fronterizos y sistemas de información que no son eficientes, en un costo financiero para el Estado de $\text{C}\$793.378.213$, por el pago de comisiones sobre recursos no ejecutados³.

³ En el artículo 3.04 de la Ley N° 9451, se dispone que "... *El Prestatario pagará una comisión de crédito sobre el saldo no desembolsado del Préstamo a un porcentaje que será establecido por el Banco periódicamente... sin que, en ningún caso, pueda exceder el 0,75% por año...*"

3. Conclusiones

- 3.1. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría, se concluye que COMEX no cumple con las condiciones establecidas en el marco regulatorio aplicable para la administración del Programa de Integración Fronteriza, lo que ha generado un retraso de más de 18 meses desde la aprobación del préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo, mediante la Ley N° 9451; lo cual además de los costos de oportunidad por continuar con el uso de puestos fronterizos y sistemas de información que no son eficientes, se traduce en un costo económico para el Estado de ₡793.378.213, por el pago de comisiones sobre recursos no ejecutados, lo que en momentos en que la situación económica del país es apremiante, requiere del más estricto control sobre el uso de los fondos públicos.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292; se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo o en el término conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los *“Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”*, emitidos mediante resolución N° R-DC-144-2015 publicada en La Gaceta N° 242 del 14 de diciembre de 2015, los cuales entraron en vigencia el 4 de enero de 2016.
- 4.3. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA LICENCIADA DYALÁ JIMÉNEZ FIGUERES EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE COMERCIO EXTERIOR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Definir, formalizar e implementar la Unidad Coordinadora del PIF, la cual deberá contar con al menos lo siguiente: designación del personal; definición formal de la distribución de cargas de trabajo, competencias y atribuciones de los funcionarios; un plan de transferencia de conocimientos; así como la comunicación respectiva al BID. Para acreditar el cumplimiento de la disposición, se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 28 de junio de 2019, una certificación en la que conste la definición y formalización de la Unidad Coordinadora, y al 31 de julio de 2019 una certificación en donde se acredite su implementación. (Ver párrafo 2.3).

AL LICENCIADO GONZALO ELIZONDO BREEDY, GERENTE DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA DE COSTA RICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.5. Definir, formalizar e implementar los sistemas de información financiero contable y de control interno acordes con el modelo de administración del PIF. Para acreditar el cumplimiento de la disposición, se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de noviembre de 2019, una certificación en la que conste la definición y formalización de

los sistemas de información financiero contable y de control interno y al 20 de diciembre de 2019 una certificación en donde se acredite su implementación. (Ver párrafo 2.3).

- 4.6. Definir, formalizar e implementar los siguientes requerimientos, con el propósito de cumplir las condiciones para los proyectos de inversión pública financiados mediante endeudamiento público referentes a: plan de inversión; procedimientos para la gestión presupuestaria, contable, de adquisiciones y recursos humanos del PIF; plan de cuentas contable; sistema de costeo; indicadores de gestión; y, la documentación que permita una visualizar y comparar las actividades planificadas y ejecutadas. Para acreditar el cumplimiento de la disposición, se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de noviembre de 2019, una certificación en la que conste la definición y formalización de lo requerido. Asimismo, a más tardar el 20 de diciembre de 2019 se deberá remitir una certificación en la que se acredite la implementación de los mismos. (Ver párrafo 2.4).
- 4.7. Definir, formalizar e implementar acciones que permitan cumplir con celeridad los requisitos estipulados en las políticas del BID activadas para el PIF, con el objetivo de someterlos a aprobación de dicho Banco. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de noviembre de 2019, una certificación en la que conste la definición y formalización, de las acciones definidas. Asimismo, a más tardar el 20 de diciembre de 2019 se deberá remitir una certificación en la que conste la implementación de las mismas. (Ver párrafo 2.5).
- 4.8. Elaborar un informe con el análisis de las inversiones requeridas para la ejecución del PIF que sirva como insumo para actualizar los costos y demás recursos que deberán asignarse a dicho Programa y con base en ellos definir e implementar las acciones respectivas para garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos para el PIF. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 28 de junio de 2019, una certificación en la que conste la elaboración del informe requerido, así como la definición de las acciones respectivas. Asimismo, remitir a más tardar el 30 de agosto de 2019, una certificación en donde se acredite la implementación de dichas acciones. (Ver párrafo 2.4).
- 4.9. Definir, formalizar e implementar las acciones de identificación, cuantificación y mitigación de los efectos generados al PIF por la anulación de la Ley N° 8803 y del Decreto Ejecutivo N° 38628-MP-H-COMEXMINAE-SP-G. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 28 de junio de 2019, una certificación en la que conste la definición y formalización, de las acciones requeridas. Asimismo, a más tardar el 30 de agosto de 2019 se deberá remitir una certificación en la que conste su implementación. (Ver párrafo 2.7).

Gerente de Área

Asistente Técnica

Coordinadora

Colaboradora

ddv

