



INSTITUTO COSTARRICENSE
DE PUERTOS DEL PACÍFICO

AUDITORÍA INTERNA

INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO

INFORME ACERCA LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE
CARÁCTER ESPECIAL CONCERNIENTE AL FUNCIONAMIENTO DEL
CONVENIO EN PRECARIO ENTRE INCOP Y MARTEC EN EL MUELLE DE
QUEPOS.

Mayo 2023

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	ii
1. INTRODUCCIÓN	3
1.1. Origen del Estudio.....	3
1.2. Objetivo General	3
1.2.1. Objetivos Específicos.....	3
1.3. Alcance del Estudio	3
1.4. Limitaciones	4
1.5. Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría.....	4
1.6. Marco de Criterios utilizados objeto de estudio	4
1.7. Normas técnicas por cumplir	4
1.8. Comunicación Preliminar de los resultados de la Auditoría.....	6
2. RESULTADOS	6
2.1. Sobre la ausencia de refrendo legal al Convenio Precario para uso temporal de un espacio en el Muelle de Quepos suscrito entre el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y MARTEC.	7
2.2. Sobre asuntos de seguridad del personal durante la operación de carga y descarga llevada a cabo por la empresa MARTEC en el muelle de Quepos	14
3. CONCLUSIONES	16
4. RECOMENDACIONES.....	16

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Se revisó la documentación, registros y algunos procesos relacionados con el Convenio en Precario para uso temporal de un espacio en el muelle de Quepos, suscrito entre el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y MARTEC S.A., realizando pruebas selectivas y aleatorias, mediante la revisión de documentación soporte, utilizando herramientas como entrevistas e indagaciones, lo que permitió fundamentar la revisión, con el fin de determinar posibles áreas de oportunidad y de esta manera confrontarlas con los criterios correspondientes y poder realizar las recomendaciones respectivas, a fin de fortalecerlas.

¿Por qué es importante?

Mediante el estudio realizado, la Auditoría Interna pretende suministrar un producto que genere valor agregado y que coadyuve a lograr los objetivos Institucionales relacionados con el proceso auditado, recalcando la importancia del valor público de las acciones llevadas a cabo, detallando así por medio del Informe presentado las oportunidades de mejora sobre aquellas situaciones determinadas por esta Auditoría Interna.

¿Qué encontramos?

Mediante el estudio realizado, se determinaron una serie de situaciones en relación con aspectos de Control Interno, específicamente en lo concerniente a la ausencia de refrendo legal del convenio objeto de estudio y el incumplimiento en algunos casos, sobre elementos relacionados con la seguridad del personal durante la operación de carga y descarga llevada a cabo por la empresa MARTEC en el lugar físico de préstamo en precario, en el muelle de Quepos. Tales aspectos se consideran susceptibles de mejora y se detallaran en el presente Informe.

¿Qué sigue?

En relación con los hallazgos determinados se emite una serie de recomendaciones con el fin de proporcionar acciones de mejora en aras de un mejoramiento al Sistema de Control Interno en relación con el objeto de estudio.

INFORME ACERCA LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL CONVENIO EN PRECARIO ENTRE INCOP Y MARTEC EN EL MUELLE DE QUEPOS.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del Estudio

El presente estudio nace producto de un requerimiento de la Presidencia Ejecutiva, como tema prioritario de fiscalización sobre el convenio de marras, el cual fue objeto de valoración por parte de esta Unidad de Auditoría.

1.2. Objetivo General

Realizar una valoración sobre el estado de funcionamiento del convenio en Precario entre INCOP y MARTEC en el Muelle de Quepos, con el fin de determinar cualquier circunstancia que represente una opción de mejora en aras de agregar valor al fortalecimiento del Sistema de Control Interno.

1.2.1. Objetivos Específicos

- Indagar sobre la existencia de evidencia relacionada con el refrendo al legal del Convenio en Precario entre el INCOP-MARTEC.
- Conocer si se implementan los mecanismos pertinentes en materia de seguridad de personal en el área de uso en precario, durante las operaciones de la empresa MARTEC, con el fin de identificar la razonabilidad de tales mecanismos.

1.3. Alcance del Estudio

En esta auditoría especial, el proceso objeto de estudio será el estado de funcionamiento del convenio en Precario entre INCOP y MARTEC en el Muelle de Quepos, enfocándose en algunos aspectos de cumplimiento de actividades definidas en dicho convenio. Asimismo, el estudio abarcará las gestiones relacionadas con este proceso comprendidas entre el 01/01/2022 y el 31/12/2022, el cual puede ser ampliado cuando así lo amerite, centrando los recursos disponibles en las líneas de indagación definidas, sin que esto impida la inclusión de otras acciones que surjan del análisis de fondo, cuando a criterio del auditor existan otras valoraciones relacionadas con el caso que deban ser consideradas.

1.4. Limitaciones.

Durante la ejecución de este estudio, no hubo limitaciones para la ejecución de los procedimientos establecidos.

1.5. Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría

El estudio se realizó de acuerdo con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹; las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², Reglamento de la Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna³, entre otras y donde resulten aplicables

1.6. Marco de Criterios utilizados objeto de estudio

Para el presente estudio se observó en lo atinente la siguiente normativa:

- Ley General de Control Interno No. 8292
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)
- Convenio precario para uso temporal de un espacio en el muelle de Quepos. Suscrito entre el instituto costarricense de puertos del pacífico (INCOP) y MARTEC
- Ley General de Control Interno No. 8292
- Así como cualquier atinente y concordante que se pudo determinar durante la realización del estudio y utilizada en los correspondientes Hallazgos.

1.7. Normas técnicas por cumplir

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se regirá entre otros, por lo dispuesto en los artículos Nos. 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, los cuales en la parte que interesa señalan literalmente lo siguiente:

“Artículo 36. —Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular

¹ La Gaceta No. 28 del 10/02/2010 y modificada por la Resolución R-DC-83-2018

² Resolución del Despacho de la Contralora General, N° R-DC-64-2014.

³ La Gaceta No.184 del 22/09/2015

subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

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

Artículo 38. — 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 comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

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

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...) (...) Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los

deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el sub-auditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo”

1.8. Comunicación Preliminar de los resultados de la Auditoría

La comunicación preliminar de los principales comentarios, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el pasado 25 de abril de 2023 en la Presidencia Ejecutiva y reunión virtual a través de la plataforma Teams a las 14:00 horas.

El borrador del presente informe se entregó también el 25 de abril de 2023, en versión digital, a las partes involucradas mediante el oficio CR-INCOP-AI-2023-173, con el propósito de que se formularan y remitiera a esta Auditoría, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.

El 27 de abril de 2023, fue recibido el oficio No. CR-INCOP-PE-0339-2023 de parte de la Presidencia Ejecutiva, mismo que detalla sin ninguna observación a las recomendaciones del informe.

Asimismo, por medio de email de fecha 02 de mayo del 2023, fue recibido por parte de la jefatura del muelle de Quepos, indicando que no se tienen observaciones al informe de cita.

Se previene que es responsabilidad de esa administración, el tomar las medidas pertinentes para mitigar los riesgos producto de las áreas de oportunidad presentadas en este informe, con el fin de evitar la materialización de estos, mientras se ejecutan las recomendaciones en el tiempo solicitado.

2. RESULTADOS

PREÁMBULO

En el mes de marzo del año 2020, el señor Juan Ramón Rivera Rodríguez, presidente ejecutivo de ese entonces del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (en adelante INCOP) y el señor Patrick Roulet Bornhausen, director ejecutivo con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma, representante de la empresa MARTEC S.A. (en adelante MARTEC), acuerdan el convenio llamado: “CONVENIO PRECARIO PARA USO TEMPORAL DE UN ESPACIO EN EL MUELLE DE QUEPOS”.

Tal convenio tiene como objeto, el uso a título precario gratuito y temporal de un espacio en el muelle de Quepos, concretamente en los pilotes del antiguo muelle tender, a favor de la empresa MARTEC, la cual podrá hacer uso de dicho Espacio Físico para las actividades que esta considere convenientes, que estén relacionadas con el objeto y fines del convenio objeto de estudio, con total independencia y bajo su absoluta responsabilidad, sujeto a las limitaciones, directrices e instrucciones que el INCOP pueda establecer como Autoridad Portuaria de los puertos del Pacífico.

Se estableció que el convenio de marras tenga una duración de cinco (5) años, a partir de la firma del mismo, prorrogable si las partes así lo convienen por escrito.

Asimismo, el INCOP podrá en cualquier tiempo rescindir de manera unilateral el presente convenio por razones interés público, necesidad oportunidad, y/o conveniencia entre otras, así como de comprobarse que no se cumple con los objetivos planteados o por prevalecer un interés público, lo que no conlleva a responsabilidades por parte de INCOP, según el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, lo que entiende y acepta el segundo, otorgándose un plazo de un año, plazo que se establece de esta forma en virtud del ciclo de cultivo y producción del pargo en alta mar y que será la principal utilización que se les dará a los equipos instalados en el Espacio Físico para que MARTEC pueda llevar a cabo la desinstalación de los equipos y maquinaria instalados, así como su reubicación en otro sitio.

Sin embargo, pese a los aspectos señalados con anterioridad, y en concordancia con la información suministrada por diversas fuentes, se establecieron algunas áreas de oportunidad que se estiman susceptibles de mejoras, entre ellas, las siguientes:

2.1. Sobre la ausencia de refrendo legal al Convenio Precario para uso temporal de un espacio en el Muelle de Quepos suscrito entre el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y MARTEC.

Según las revisiones llevadas a cabo, no se encontró evidencia en la que se determinara un proceso de refrendo legal al convenio de marras, es decir, el convenio carece de un aval legal, que garantice que ese convenio cumple en forma y fondo en todos sus extremos con el marco de legalidad que rige esa materia.

Por otro lado, se identificó la existencia de dos convenios simultáneos con diferentes fechas de firmas entre las partes, sin que se determinara cuál es el vigente. Cabe señalar que hubo algunas diferencias en cuanto al fondo de algunas cláusulas entre tales convenios, como las que se muestran en el cuadro que a continuación se detalla:

Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, INCOP.

Auditoría Interna

Estudio Especial sobre el Convenio de uso en Precario, Muelle Quepos entre INCOP y MARTEC

Algunas diferencias clausulares entre los convenios bajo revisión

Abril 2023

Convenio firmado el 26 de marzo y 8 de junio del 2020	Convenio firmado el 8 y 12 de junio 2020
No existen	Considerando Décimo y Decimo Primero
<p>Cláusula Primera:</p> <p>El presente convenio tiene como objetivo el concretar el préstamo para uso gratuito y precario por parte del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico de un espacio físico ubicado en el muelle de Quepos, concretamente en los pilotes del antiguo muelle tender a favor de MATEC.</p>	<p>Cláusula Primera:</p> <p>El presente Convenio de uso a título precario y temporal de un de un espacio en muelle de Quepos tiene como objetivo el concretar el préstamo para uso gratuito y precario por parte del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico de un espacio físico ubicado en el muelle de Quepos, concretamente en los pilotes del antiguo muelle tender, a favor de MARTEC -en lo sucesivo "el Espacio Físico." MARTEC podrá hacer uso de dicho Espacio Físico para las actividades que MARTEC considere convenientes, que estén relacionadas con el objeto y fines del presente convenio, con total independendencia y bajo su absoluta responsabilidad, sujeto a las limitaciones, directrices e instrucciones que el INCOP pueda establecer como Autoridad Portuaria de los puertos del Pacífico.</p>

Convenio firmado el 26 de marzo y 8 de junio del 2020	Convenio firmado el 8 y 12 de junio 2020
<p>Cláusula Segunda: alcance y obligaciones de las partes:</p> <p>a. Se compromete a darle al espacio y los bienes que en él se coloquen el cuidado y mantenimiento de un buen padre de familia de conformidad con el artículo 1336 del Código Civil. Dichos mantenimientos incluirán pintura general, mantenimiento de sistema eléctrico, mantenimiento correctivo y preventivo de los equipos que coloque.</p> <p>j) Entregar el espacio dado en PRECARIO PARA USO TEMPORAL, sin condición posterior alguna en el momento en que el INCOP lo requiera.</p>	<p>Cláusula Segunda: alcance y obligaciones de las partes:</p> <p>a. Se compromete a darle al espacio y los bienes que en él se coloquen el cuidado y mantenimiento de un buen padre de familia de conformidad con el artículo 1336 del Código Civil. Dichos mantenimientos incluirán pintura general, mantenimiento de sistema eléctrico, mantenimiento correctivo y preventivo de los equipos que coloque, mismos que serán y continuarán siendo en todo momento propiedad única y exclusiva de MARTEC.</p> <p>j) Entregar el espacio dado en PRECARIO PARA USO TEMPORAL, sin condición posterior alguna en el momento en que el INCOP lo requiera, además el espacio deberá ser entregado a INCOP en la misma condición o estado que fue recibido, salvo el deterioro que pueda haber sufrido por el uso normal, quedando expresamente autorizado MARTEC para remover todos aquellos equipos y</p>

Convenio firmado el 26 de marzo y 8 de junio del 2020	Convenio firmado el 8 y 12 de junio 2020
<p>l) Acatar las instrucciones que le gire INCOP en relación con el espacio dado en precario para uso temporal.</p> <p>m) Detener sin condición alguna toda operación en el momento en el que INCOP le ordene que así lo haga</p> <p>Por su parte del INCOP, en virtud de este convenio asumirá las siguientes obligaciones:</p> <p>c) Solicitar el desalojo del espacio en el momento que lo considere oportuno</p>	<p>maquinaria que haya instalado en el Espacio Físico.</p> <p>l) Acatar las instrucciones y detener sin condición alguna toda operación en el momento en el que INCOP le ordene que así lo haga, con fundamento en las prerrogativas que tiene el INCOP como autoridad portuaria, sin que dichas órdenes resulten específicas y exclusivas para MARTEC, sino en relación a la operación de los Puertos del Pacífico que tiene bajo su mandato el INCOP.</p> <p>m) Asumir la responsabilidad civil, penal y de cualquier otra índole, por cualquier situación que se presente en el espacio cedido en , y que le pueda ser atribuida a título de dolo o culpa.</p> <p>Por su parte del INCOP, en virtud de este convenio asumirá las siguientes obligaciones:</p> <p>c) Solicitar el desalojo del espacio en el momento que lo considere oportuno, fundamentando las razones de interés público, necesidad oportunidad, y/o</p>

Convenio firmado el 26 de marzo y 8 de junio del 2020	Convenio firmado el 8 y 12 de junio 2020
<p>e) No existe.</p>	<p>conveniencia, dando un plazo de un año por las razones que adelante se motivarán a efectos de que MARTEC pueda desinstalar y remover los equipos y maquinaria que serán propiedad de MARTEC.</p> <p>e) INCOP facilitará a MARTEC de ser necesario la documentación que requiera y que el instituto cuente con ella, para que obtenga si son requeridos los permisos necesarios y servicios públicos indispensables.</p>
<p>Cláusula Tercera: mejoras:</p> <p>El INCOP podrá dar por finalizado en cualquier momento este convenio, en tal caso deberá informar a MARTEC con al menos un mes de anticipación, el INCOP no asume responsabilidad alguna por los gastos en que incurra esa empresa como resultado de la movilización de equipos. MARTEC en este acto entiende y acepta esta condición y se compromete a desocupar el espacio en el momento en el que INCOP se lo indique, comprometiéndose a cubrir todos los costos que esto represente, debiendo dejar el espacio dado en</p>	<p>Cláusula Tercera: mejoras:</p> <p>El INCOP podrá dar por finalizado en cualquier momento este convenio por razones de interés público, necesidad oportunidad, y/o conveniencia, en tal caso deberá informar a MARTEC con un año de anticipación, el INCOP no asume responsabilidad alguna por los gastos en que incurra esa empresa como resultado de la movilización de equipos. MARTEC en este acto entiende y acepta esta condición y se compromete a desocupar el espacio en el momento en el que INCOP se lo indique, comprometiéndose a cubrir todos los costos que esto represente, debiendo</p>

Convenio firmado el 26 de marzo y 8 de junio del 2020	Convenio firmado el 8 y 12 de junio 2020
<p>precario para uso temporal en las condiciones que lo recibe.</p>	<p>dejar el espacio dado en precario para uso temporal en las condiciones que lo recibe. salvo el deterioro debido al uso normal.</p>
<p>Cláusula Sexta: incumplimientos.</p> <p>El incumplimiento de las obligaciones y cláusulas establecidas en este convenio, faculta a INCOP para dar por finalizado anticipadamente este convenio y solicitar de forma inmediata la desocupación de espacio. En caso de que el INCOP requiera el inmueble, bastará que lo comunique de la forma ya indicada.</p>	<p>Cláusula Sexta: incumplimientos.</p> <p>El incumplimiento de las obligaciones y cláusulas establecidas en este convenio, faculta a INCOP para dar por finalizado anticipadamente este convenio y solicitar de forma inmediata la desocupación de espacio. En caso de que el INCOP requiera el inmueble, bastará que lo comunique de la forma ya indicada. Para todos los efectos, la parte no incumpliente deberá informar, por escrito, a la parte incumpliente, su incumplimiento, a efectos de otorgarle un plazo máximo de diez días hábiles para que corrija el incumplimiento. Una vez vencido dicho plazo, la parte no incumpliente podrá dar por terminado el presente Convenio sin ningún tipo de responsabilidad de su parte.</p>
<p>Cláusula Octava: vigencia:</p> <p>El plazo del presente convenio es de cinco años, a partir de la firma del mismo, plazo no prorrogable. INCOP podrá en cualquier tiempo rescindir de</p>	<p>Cláusula Octava: vigencia:</p> <p>El plazo del presente convenio es de cinco años, a partir de la firma del mismo, prorrogable si las partes así lo convienen por escrito. INCOP podrá en</p>

Convenio firmado el 26 de marzo y 8 de junio del 2020	Convenio firmado el 8 y 12 de junio 2020
<p>manera unilateral el presente convenio, así como de comprobarse que no se cumple con los objetivos planteados o por prevalecer un interés público, lo que no conlleva a responsabilidades por parte de INCOP, lo anterior de conformidad con la facultad de rescisión unilateral, contemplada en el artículo 11 de la Ley de Contratación Administrativa y los artículos 204 y 206 del Reglamento de la Contratación Administrativa, lo que entiende y acepta el segundo.</p>	<p>cualquier tiempo rescindir de manera unilateral el presente por razones de convenio interés público, necesidad oportunidad, y/o conveniencia entre otras, así como de comprobarse que no se cumple con los objetivos planteados o por prevalecer un interés público, lo que no conlleva a responsabilidades por parte de INCOP, según el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública, lo que entiende y acepta el segundo, otorgándose un plazo de un año, plazo que se establece de esta forma en virtud del ciclo de cultivo y producción del pargo en alta mar y que será la principal utilización que se les dará a los equipos instalados en el Espacio Físico para que MARTEC pueda llevar a cabo la desinstalación de los equipos y maquinaria instalados, así como su reubicación en otro sitio.</p>

Fuente: Convenio Precario para uso temporal de un espacio en el muelle de Quepos, suscrito entre el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y MARTEC.

Como puede observarse en cuadro anterior, algunas cláusulas fueron variadas en su fondo y en otros casos, fueron agregadas adicionalmente, sin que se evidenciara alguna adenda o acuerdo entre partes, donde se consignaran las aprobaciones de tales cambios.

Sobre ese particular, se llevó a cabo la revisión del marco normativo institucional concerniente a este tipo de acto administrativo, con el objetivo de conocer las directrices, guías o herramientas con las que cuenta la administración para definir tales actuaciones, sin embargo, no se localizó referencias internas para esos fines, en particular a lo relativo al referendo o aval legal como actividad de aseguramiento y seguridad jurídica.

La situación anterior no estaría en concordancia con lo señalado en la Ley General de Control Interno en su artículo No. 15 “Actividades de Control, el cual señala”:

Artículo 15.-Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones. El resaltado no es del original.

Sobre ese particular, con el fin de cumplir con los objetivos de la Administración y garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir del uso eficiente de los recursos institucionales (para el caso que nos ocupa, uso en precario en el muelle de Quepos), las disposiciones internas que regulen el refrendo y aval legal de los convenios de esa índole, deberán ser interpretadas de la manera que mejor favorezca la consecución de lo dispuesto en ese sentido, buscando siempre, el perfeccionamiento del control interno a través de las actividades de control que la administración determine en su normativa interna, sin menos cabo de los fines contractuales que sobre ese particular se definan.

La causa de la circunstancia antes expuesta corresponde a la ausencia de normativa interna que defina un proceso de refrendo o aval legal de los convenios gestionados por la administración, de modo que funciones como una actividad de aseguramiento para la toma de decisiones y seguridad jurídica de las actuaciones.

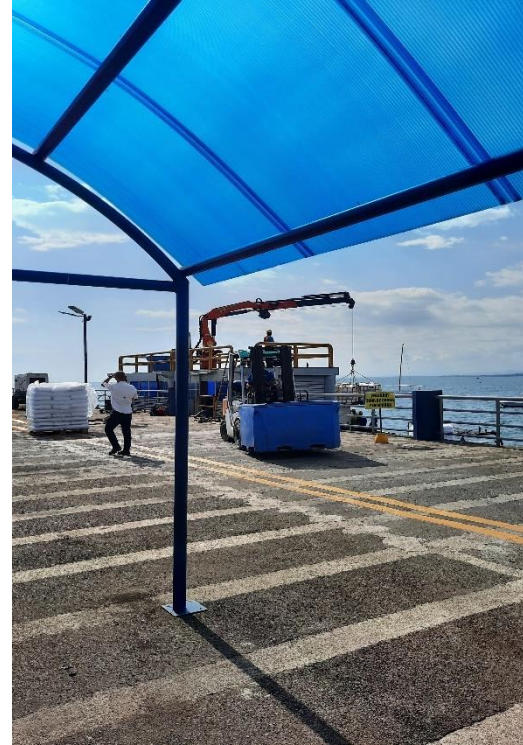
La condición anteriormente señalada, podría poner en riesgo a la Administración, en caso de configurarse algún daño o afectación de los derechos de esta, así como, el eventualmente comprometer al Incop a situaciones que podrían rosar el principio de legalidad, ante la materialización de posibles incumplimientos por parte de MARTEC en el convenio supra.

2.2. Sobre asuntos de seguridad del personal durante la operación de carga y descarga llevada a cabo por la empresa MARTEC en el muelle de Quepos

En visita realizada al centro de operaciones del Muelle de Quepos, se determinó que personal de la empresa MARTEC, no utilizaba equipo de protección personal durante las actividades de carga y descarga en el área de uso en precario.

Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, INCOP.

Auditoría Interna
Estudio Especial sobre el Convenio de uso en Precario, Muelle Quepos entre INCOP y MARTEC
Fotografías acerca de personal sin equipo de seguridad
Abril 2023



Fuente: Auditoría Interna, en visita a Muelle de Quepos, 21/03/2023.

Sobre ese particular, según indicó la administración de ese muelle, se tiene por informado a la empresa señalada, la necesidad de que su personal utilice los aditamentos de seguridad durante la operación que realiza.

La situación indicada, no estaría en concordancia con lo señalado en el Convenio Precario para uso temporal de un espacio en el Muelle de Quepos, en su cláusula primera, acerca del “Objeto”, el cual transcribe:

*“El presente Convenio de uso a título precario y temporal de un de un espacio en muelle de Quepos tiene como objetivo el concretar el préstamo para uso gratuito y precario por parte del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico de un espacio físico ubicado en el muelle de Quepos, concretamente en los pilotes del antiguo muelle tender, a favor de MARTEC -en lo sucesivo "el Espacio Físico." MARTEC podrá hacer uso de dicho Espacio Físico para las actividades que MARTEC considere convenientes, que estén relacionadas con el objeto y fines del presente convenio, con total independencia y bajo su absoluta responsabilidad, **sujeto a las limitaciones, directrices e instrucciones** que el INCOP pueda establecer como Autoridad Portuaria de los puertos del Pacífico”. El resaltado no es del original.*

De forma similar, en ese mismo convenio, en su segunda cláusula relacionada con el “Alcance y obligaciones de las partes” (para MARTEC), inciso L), señala:

“L) Acatar las instrucciones y detener sin condición alguna toda operación en el momento en el que INCOP le ordene que así lo haga, con fundamento en las prerrogativas que tiene el INCOP como autoridad portuaria, sin que dichas órdenes resulten específicas y exclusivas para MARTEC, sino en relación a la operación de los Puertos del Pacífico que tiene bajo su mandato el INCOP”. El resaltado no es del original.

La causa de la condición anterior se debe al no uso oportuno por parte de personal del MARTEC, del equipo de protección personal y a la oposición de las directrices o instrucciones de la administración del muelle de Quepos, concernientes a las normas de seguridad en el área de uso en precario.

Ante la ausencia del uso de equipo de seguridad por parte de personal en general, en la zona en precario durante las actividades de carga y descarga, podría, en caso de un accidente, aumentar el nivel de gravedad de este, con ello, propiciar un eventual daño a la seguridad humana, lo que podría, eventualmente implicar algún grado de responsabilidad para el INCOP.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con la indagación realizada por parte de la Auditoría Interna; se concluye:

- El proceso de emisión de instrucciones (políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento y perfeccionamiento del SCI), en materia de refrendo o aval de legalidad para actos administrativos como los analizados en este estudio, no es razonable.
- Las actividades de Control en temas del uso del equipo de seguridad del personal que se encuentra en el sector de uso en precario, durante las operaciones de carga y descarga, son poco efectivas.

4. RECOMENDACIONES

Una vez realizado el presente estudio, se establecen una serie de recomendaciones con el objeto de fortalecer las áreas de oportunidad identificadas; por lo tanto, se estima pertinente que se giren

las instrucciones oportunas con el objeto de que se establezcan las acciones necesarias para su cumplimiento:

Al señor Widman Cruz Mendez, presidente ejecutivo INCOP, o quien ocupe su cargo:

- 4.1.** Normar el proceso de refrendo o aval legal en la institución, para su implementación en aquellos instrumentos contractuales como lo son convenios, acuerdo o contratos de diferente índole, con el fin de garantizar razonablemente que, tales actos administrativos, no riñan con la normativa que rige la materia en cada caso particular. **Ver apartado 2.1**

Para el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a la Auditoría Interna, la regulación correspondiente formalmente aprobada.

Plazo de Implementación: 30/06/2023

- 4.2.** Remitir a la Asesoría Legal, el convenio vigente suscritos con MARTEC con el fin de que realice el análisis jurídico correspondientes y de ser necesario realizar los ajustes correspondientes mediante los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico para este tipo de instrumentos. **Ver apartado 2.1**

Para el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a la Auditoría Interna, copia del análisis jurídico realizado y el convenio vigente y los eventuales ajustes.

Plazo de Implementación: 30/06/2023

A la señora Seidy Jiménez Guerrero, Administrador Muelle de Quepos o quien ocupe su cargo:

- 4.3.** Girar instrucciones o directrices formales a la empresa MARTEC para que a la luz de sus obligaciones en el convenio objeto de estudio, cumplan con las directrices relacionadas con la debilidad señala en este informe, concerniente con el uso del equipo y material de seguridad en general, durante la operación en la zona de uso en precaria en el muelle de Quepos.

De igual forma, girar instrucciones a la empresa de Seguridad privada que brinda servicios en esa terminal portuaria, con el fin de reforzar los controles pertinentes en el cumplimiento de tales directrices.

Para el cumplimiento de lo anterior, se solicita remitir a la unidad de Auditoría Interna, copia de tales instrucciones. **Ver apartado 2.2**

Plazo de Implementación: 15/05/2023

Se firma el 08 de mayo de 2023.

Lic. Randall Hernández Mata
Encargado estudio

Lic. William Peraza Contreras
Auditor Interno