



Informe

N.º AI-INF-CI-012-2022

Informe sobre revisión de expedientes
en el Departamento Normativo de la
Aduana Limón

Auditoría Interna
2022

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| RESUMEN EJECUTIVO | 3 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 5 |
| 1.1. Origen | 5 |
| 1.2. Objetivo del estudio | 5 |
| 1.3. Alcance | 5 |
| 1.4. Limitaciones | 5 |
| 1.5. Criterios de evaluación | 5 |
| 1.6. Metodología aplicada | 5 |
| 1.7. Comunicación de resultados | 5 |
| 1.8. Normativa relacionada con el control interno | 6 |
| 1.9. Generalidades | 6 |
| 2. RESULTADOS | 7 |
| 2.1 Sobre la conformación de los expedientes del Departamento Normativo | 7 |
| 2.2 Sobre los controles para la seguridad de la información de los expedientes .. | 7 |
| 2.3 Sobre la documentación que consta en los expedientes | 8 |
| 3 CONCLUSIÓN | 8 |
| 4. RECOMENDACIONES | 9 |
| ANEXO N°1 | 11 |

RESUMEN EJECUTIVO

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La presente auditoría tuvo como objetivo verificar si los controles establecidos en el proceso de gestión de los expedientes del Departamento Normativo de la Aduana de Limón cumplen con el bloque de legalidad.

Al respecto, esta Auditoría Interna tuvo la limitante que debido a los problemas ocasionados por “hackeo” a los sistemas del Ministerio de Hacienda, la Aduana Limón no suministró la base de datos completa de los expedientes, lo cual implica una limitante al desarrollo del estudio, tomando en consideración que estaban realizando un levantamiento del listado de expedientes y no estaba concluido al momento de la selección de la muestra.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

La Aduana Limón representa la segunda aduana en ingresos del país, también como es la segunda en cantidad de gestiones aduaneras que se presentan, aspecto que se refleja a nivel de personal y estructura.

El Departamento Normativo de esta Aduana es quien posee mayor cantidad de expedientes en trámite y como tal es uno de los pilares de la función aduanera nacional.

Este Departamento es quien sirve como imagen ante las diferentes empresas del país que realizan los trámites portuarios, esto debido a que son el principal puerto nacional, tomando en consideración que el departamento es el encargado de resolver las gestiones donde se presentan diferencias de criterios entre el estado y los agentes aduaneros. El reglamento a la Ley General de Aduanas define al Departamento Normativo como el encargado de atender, resolver, asesorar y dar seguimiento a todo lo relativo a la materia técnica jurídica de la Aduana.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Se determinó que existen aspectos de mejora en el proceso de gestión de expedientes, enfocados principalmente en el control interno, la documentación de las gestiones del Departamento Normativo y el manejo de los repositorios de información, debido a que se observó que no se mantuvo ningún respaldo de la base de expedientes del Departamento Normativo, por lo que se ha estado trabajando en el levantamiento del inventario de expedientes.

Al respecto, los expedientes del Departamento Normativo de la Aduana Limón y los controles establecidos no cumplen en su totalidad con el bloque de legalidad, en razón de

no se cuenta con el índice de los expedientes, tampoco se han establecido controles para garantizar razonablemente la seguridad de la información sobre los expedientes ni se tiene el respaldo de todas las actuaciones en el expediente.

¿QUÉ SIGUE?

Se giran recomendaciones a la Dirección General de Aduanas para que se defina, oficialice y divulgue un formulario de verificación del cumplimiento de la Norma Técnica Nacional sobre los Lineamientos para la conformación de los expedientes, así como una directriz en la cual se defina la realización periódica de respaldos de la base de datos de los expedientes de los Departamentos Normativos.

También para que se elabore un instructivo para los casos que se tramiten en los departamentos normativos, donde indique que toda actuación por parte de los funcionarios del Departamento Normativo debe estar debidamente documentada en el expediente respectivo.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan de Trabajo Anual 2022 de la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda.

1.2 Objetivo del estudio

Verificar si los controles establecidos en el proceso de gestión de los expedientes del Departamento Normativo de la Aduana de Limón cumplen con el bloque de legalidad.

1.3 Alcance

Comprende la revisión de los expedientes que se encuentren activos en el Departamento Normativo de la Aduana Limón, entre el 1 de enero del 2016 al 31 de diciembre del 2021, extendiéndose cuando se consideró necesario.

1.4 Limitaciones

El Ministerio de Hacienda fue objeto de un ataque de ciberataque de ransomware el 18 de abril del 2022, el cual afectó los sistemas del área de ingresos.

Como consecuencia de este “hackeo” se tuvieron que “bajar” los diferentes sistemas del Ministerio, y con ello se suspendió el uso de la herramienta SharePoint, en la cual se lleva el archivo el control de los expedientes, por lo cual, al momento de esta auditoría el Departamento Normativo de la Aduana Limón no tenía una base de datos de expedientes, lo cual implicó una limitante al alcance y objetivos del presente estudio, debido a que no se puede brindar seguridad razonable de los listados de expedientes.

1.5 Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación fueron comunicados el 9 de agosto del 2022 por medio del oficio AI-535-2022, al señor Gerardo Bolaños Alvarado, Director General de Aduanas.

1.6 Metodología aplicada

La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público el Procedimiento General de la Auditoría Interna y demás normativa aplicable.

1.7 Comunicación de resultados

La comunicación de los resultados, conclusiones y recomendaciones producto de la auditoría, se efectuó el 15 de noviembre del 2022, al señor Gerardo Bolaños Alvarado,

director y al señor Wagner Quesada Céspedes, subdirector, ambos de la Dirección General de Aduanas. Las observaciones realizadas por los participantes fueron consignadas en el informe en lo que resultaron procedentes. **Ver anexo 1.**

1.8 Normativa relacionada con el control interno

Este informe debe tramitarse de acuerdo con los alcances establecidos en la Ley General de Control Interno (Ley N°8292) y el Manual para la Atención de los Informes de la Contraloría General de la República e Informes y criterios emitidos por la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda. (Decreto N° 43676 H)¹

1.9 Generalidades

Las Aduanas en Costa Rica son siete, de las cuales la segunda en cantidad de gestiones y recaudación es la Aduana Limón, que representa el 28% de los ingresos aduaneros de la Dirección General de Aduanas (en adelante DGA), según datos del 2020 elaborados por Departamento de Estadísticas Fiscales de la División de Política Fiscal, de la Dirección General de Hacienda²; adicionalmente, el Departamento Normativo de esa Aduana, tramita alrededor de 2.400 casos por año.

El Reglamento de la Ley General de Aduanas le establece a los Departamentos Normativos un total de 21 funciones, siendo de vital importancia la elaboración de resoluciones, en virtud de determinaciones aduaneras, rectificación, desistimiento y anulación de declaraciones aduaneras, reclamos por cobro indebido o cualquier otra solicitud de devolución de tributos de importación o exportación que se presenten ante la aduana.

Para todas estas gestiones se debe elaborar el expediente administrativo correspondiente y este debe contener toda la documentación que sea relevante para la resolución del caso, en concordancia con lo indicado en la directriz D-DN-002-2015 del 31 de marzo del 2015, sobre “Uniformidad en la conformación de expedientes administrativos del servicio nacional de aduanas.”

Este Departamento es quien sirve como imagen ante las diferentes empresas del país que realizan los trámites portuarios, esto debido a que son el principal puerto nacional, tomando en consideración que el Departamento es el encargado de resolver las gestiones donde se presentan diferencias de criterios entre el estado y los agentes aduaneros. El reglamento a la Ley General de Aduanas define al Departamento Normativo como el encargado de atender, resolver, asesorar y dar seguimiento a todo lo relativo a la materia técnica jurídica de la aduana.

¹ Publicado en el Alcance N°202 a La Gaceta N°181 del 23 de setiembre de 2022.

² Fuente: Departamento de Estadísticas Fiscales de la División de Política Fiscal, de la Dirección General de Hacienda, publicados en www.hacienda.go.cr. Estadísticas Fiscales 2020.

2. RESULTADOS

2.1 Sobre la conformación de los expedientes del Departamento Normativo

Sobre la conformación de los expedientes administrativos, la Norma Técnica Nacional “Lineamientos para la conformación de Expedientes Administrativos”, en su numeral 5.2, establece que los aspectos básicos que deben contener un expediente, uno de los cuales es la utilización de un índice.

Al respecto, en la revisión de la muestra de 94 expedientes que se encuentran en custodia del Departamento Normativo de la Aduana Limón, se determina que en ninguno de estos expedientes se incluyó un índice.

La causa es que no existe un formulario de verificación del cumplimiento de la Norma Técnica Nacional sobre los Lineamientos para la conformación de los expedientes.

Lo antes expuesto, podría generar que, ante denuncias o demandas por parte de los contribuyentes, las actuaciones sean nulas, por no contarse con el respaldo de las actuaciones de la Aduana, a su vez podría generarse la pérdida de documentos o afectación de su integridad.

2.2 Sobre los controles para la seguridad de la información de los expedientes

En lo que respecta al control que se debe tener sobre las bases de datos, las Normas de control interno para el Sector Público, en su numeral 4.1 Actividades de Control indican:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.”

El Departamento Normativo de la Aduana de Limón no ha establecido actividades de control pertinentes para garantizar razonablemente la seguridad de la información que contienen los expedientes. Esto debido a que, en el momento de solicitar la información de los expedientes, no existía una base de datos como tal, ni tampoco un respaldo de la información que se manejaba en el repositorio de información de la Intranet.

Lo antes citado, se debe a que no se han emitido instrucciones sobre el adecuado resguardo y respaldo de los archivos de control de expedientes, así como la falta de un sistema para el control de expedientes para el Servicio Nacional de Aduanas.

Lo anterior implica que, al no tener el control y detalle de los expedientes que se encuentran en el Departamento Normativo, se incrementa el riesgo de pérdida de información relevante

para las gestiones de ese departamento o un inadecuado seguimiento a las gestiones que son respaldadas en los expedientes.

2.3 Sobre la documentación que consta en los expedientes.

Las Normas de Control Interno R-CO-9-2009, en el numeral 4.4.1 sobre Documentación y registro de la gestión institucional indican lo siguiente:

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.”

El Departamento Normativo de la Aduana Limón no documentan todos los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, lo cual se confirma en los casos de expedientes que son trasladados a diferentes instancias, tanto internas como externas del Ministerio, de cuyo movimiento no queda respaldo dentro del expediente.

Como ejemplo de esto, se constató en siete expedientes que se encuentran en el Contencioso Administrativo, que no consta dentro de su documentación, el hecho que actualmente se encuentran en espera de resolución por parte de la instancia mencionada, dichos casos son:

- AL-DN-1863-2016
- AL-DN-1869-2016
- AL-DN-1873-2016
- AL-DN-1875-2016
- AL-DN-1880-2016
- AL-DN-1892-2016
- AL-DN-1896-2016

La causa es que no existe un instructivo definido para los casos que se tramitan en los departamentos normativos, donde se defina cuáles documentos forman parte del expediente.

El no contar con toda la documentación que forma parte del expediente, puede inducir a error, por ejemplo, en el caso de que se solicite la prescripción del caso, esta se le podría otorgar por parte de un funcionario que no cuente con conocimiento del caso en gestión, al estar en otra instancia.

3 CONCLUSIÓN

Los controles establecidos en el Departamento Normativo de la Aduana Limón no cumplen en su totalidad con el bloque de legalidad, en razón de no se cuenta con el índice de los expedientes, tampoco se han establecido controles para garantizar razonablemente la

seguridad de la información sobre los expedientes ni se tiene el respaldo de todas las actuaciones en el expediente.

4 RECOMENDACIONES

Al Director General de Aduanas:

4.1 Definir, oficializar y divulgar un formulario de verificación del cumplimiento de la Norma Técnica Nacional sobre los Lineamientos para la conformación de los expedientes, en el cual se enlisten los elementos que deben tener los expedientes como un control de calidad.

Remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 31 de enero del 2023 una certificación en donde se acredite el cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva. Ver apartado 2.1 de este informe.

4.2 Elaborar, oficializar y divulgar en sus procedimientos las actividades de control para el respaldo de los archivos de control de expedientes de los Departamentos Normativos de las Aduanas. Ver apartado 2.2 de este informe.

Remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 31 de enero del 2023 una certificación en donde se acredite el cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva.

4.3 Elaborar, oficializar y divulgar un instructivo para los casos que se tramiten en los departamentos normativos, que indique que toda actuación por parte de los funcionarios del Departamento Normativo, debe estar debidamente documentada en el expediente respectivo. Ver apartado 2.3 de este informe.

Remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 31 de marzo del 2023 una certificación en donde se acredite el cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva

Con base en lo anterior, se le solicita a esa Dirección, proceder conforme lo dispone el artículo 36 de la Ley 8292 Ley General de Control Interno y la aplicación del Manual para la atención de informes de la Contraloría General de la República y de la Auditoría Interna, comunicando a esta Dirección las decisiones que se tomen respecto al presente informe, dentro del plazo de 10 días hábiles establecido en el citado artículo, así como presentar en un plazo razonable el plan de acción que se defina para la implementación efectiva de lo recomendado.

Ronald Fernández Romero
Director de Auditoría Interna
Ministerio de Hacienda

Gustavo Cascante Calvo
Profesional de Auditoría Interna 3

Natalia Mora Sánchez
**Coordinadora Unidad de Auditoría
Estudios Especiales**

Estudio N° 005-2022
Criterio N° 95 -. Expedientes Departamento Normativo.

ANEXO N°1 COMENTARIOS RECIBIDOS DURANTE LA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

| Comentarios | Valoración |
|--|---|
| <p>En lo que respecta al resultado sobre los controles en la seguridad de la información de los expedientes, don Wagner Céspedes, Subdirector y don Gerardo Bolaños, Director General de Aduanas, indican que si existe una política institucional realizada por parte de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación (DTIC) en donde se establezca la periodicidad para realizar los respaldos de las bases de datos se deberían ajustar a ella y no emitir una exclusiva para Aduanas.</p> | <p>Ante este comentario esta Auditoría Interna indica que, si bien existen políticas ministeriales para el manejo de las bases de datos, lo que se busca con la recomendación es definir un estándar propio para las aduanas, como dueñas de la información, sobre el control de los archivos de Excel donde se maneja la información de los expedientes de los departamentos normativos.</p> |

Fuente: Acta de comunicación de resultados del estudio 005-2022.