

12 de julio de 2017
AI-Ad-24-2017

Dr. Alberto López Chaves, MBA
Gerente General

Asunto: Uso de millas y otros beneficios que se generan por la compra de tiquetes aéreos por viajes oficiales que realizan los funcionarios del ICT

Estimado señor:

En el año 1999 mediante informe N° 120/99 denominado “Informe sobre los resultados de un estudio efectuado en el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), en relación con gastos de viaje en el exterior”, la Contraloría General de la República determinó lo siguiente:

“(...) no se encontró evidencia de que se lleve un control de los beneficios (millaje) que ofrecen las líneas aéreas por la compra de boletos. Dada la frecuencia con que algunos de los funcionarios de ese Instituto viajan al exterior en funciones de sus cargos, ese millaje podría convertirse en una economía para el ICT.

Al respecto, según información que suministró una línea aérea, el millaje que había acumulado un funcionario de ese Instituto, presuntamente lo cedió a un familiar, situación que resulta cuestionable, considerando que los viajes son pagados con los recursos públicos que administra el Instituto. En razón de lo anterior, se deberá regular lo pertinente, de manera que la entidad utilice el millaje de los boletos aéreos que se compran con fondos públicos, en su propio beneficio.”

Como resultado del hallazgo, el ente contralor emitió la siguiente disposición:

“j) Ordenar que se regule lo relativo al millaje u otros beneficios que genera la compra de tiquetes aéreos para las giras oficiales de funcionarios de ese Instituto, de manera que estos beneficios se utilicen únicamente para los propósitos de ese Instituto y redunde en importantes economías, dada la frecuencia con que funcionarios del ICT viajan al exterior en misiones oficiales.”

Es importante indicar que de conformidad con el inciso viii) del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, los criterios que ésta emita en el ámbito de su competencia, serán vinculantes para los sujetos pasivos sometidos a su control o fiscalización.

Por su parte, el artículo 45¹ norma lo siguiente:

(...) la Administración será la encargada de comprar los respectivos pasajes o tiquetes aéreos. Procurará –con apego a la normativa que los rija- que todos los beneficios derivados por la compra de tales pasajes o tiquetes, así como los derivados del pago de los servicios de alimentación, hospedaje y similares, les sean cedidos para su disfrute (...)

También, el artículo 23 del Reglamento Interno de Gastos de Viaje o de Gira y Transporte establece lo siguiente:

(...) Con la finalidad de aprovechar los beneficios que otorgan las líneas aéreas, por concepto de millaje u otro tipo de incentivos, la Administración hará las gestiones pertinentes para que vía convenio esos beneficios puedan ser trasladados a la Institución. (...)

Como el espíritu de la disposición emitida por la CGR y la normativa antes indicada no se han cumplido, esta Auditoría en varias oportunidades solicitó a la Administración² las gestiones realizadas para dar cumplimiento con el artículo 23 de la reglamentación interna, así como las actividades de control definidas e implementadas para la obtención y utilización de los beneficios así como su registro y control.

La Gerencia el 22 de marzo de 2017 le solicitó a la Asesoría Legal mediante oficio G-554-2017 su criterio referente a incluir en la notas de aprobación del viaje el siguiente texto:

(...) “las millas acreditadas al funcionario viajante por la compra de este tiquete con cargo al Presupuesto del ICT, derivadas de cualquier programa de lealtad o similares, de las líneas aéreas; serán cedidas sin excepción, al Instituto Costarricense de Turismo para el cumplimiento de los fines públicos; de acuerdo con los procedimientos que le sean aplicables.”

¹ Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos

² AI-169-2014 (27/05/2014), AI-275-2014 (19/08/2014) y AI-350-2014 (30/10/2014)

La Asesoría Legal mediante oficio AL-502-2017 (31/03/2017), respondió el requerimiento de la Gerencia en los siguientes términos:

(...)

“2-De conformidad con la norma citada, el ICT cuenta con la competencia necesaria para establecer dentro de los acuerdos de viaje, una cláusula como la que pretende la Gerencia General.”

Sugerimos que el texto de la cláusula se modifique para que se lea de la siguiente manera: De conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, la Ley contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, el Informe N.º... de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República y el artículo 45 párrafo tercero del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos, las millas derivadas de cualquier programa de lealtad o similares de las líneas aéreas, que sean acreditadas al funcionario viajante por la compra de este tiquete con cargo al Presupuesto del ICT, serán cedidas sin excepción al Instituto Costarricense de Turismo, para el cumplimiento de los fines públicos y de acuerdo con los procedimientos que le sean aplicables.

Es importante que se cite el número y la fecha del informe de la Contraloría General de la República que propone la Gerencia.

3-Recomendamos que la Gerencia instruya a la Dirección Administrativa Financiera, para que elabore un manual o un procedimiento, donde se establezcan las reglas para administrar, controlar, distribuir y asignar las millas cedidas.”

Posteriormente, la Gerencia presentó ante la Junta Directiva para su consideración y aprobación, la propuesta de acuerdo para que las millas que se adquieren por la compra institucional y uso de los tiquetes aéreos, en viajes de los funcionarios en cumplimiento de sus funciones, puedan constituir un fondo institucional, para ser utilizadas en otros viajes de la misma naturaleza³.

En sesión de Junta Directiva N° 5981, artículo 5, inciso I, celebrada el 22 de mayo de 2017, se tomó el siguiente acuerdo:

“Dejar para estudio de los señores directores, el oficio N° G-0697-2017, suscrito por la Gerencia General, relativo a la propuesta para regular el uso de las millas que se adquieren por la compra institucional y uso de los tiquetes aéreos, en viajes de los funcionarios en cumplimiento de sus funciones, con el fin de que se puedan

³ G-0697-2017

constituir un fondo institucional, para ser utilizadas en otros viajes de la misma naturaleza.”

El anterior acuerdo hace referencia a la propuesta para regular el uso de millas que se adquieren por la compra institucional y uso de los tiquetes aéreos, sin embargo, el tema del millaje, incentivos u otros beneficios que se generen por la compra de boletos está debidamente regulado en la normativa tanto externa (Contraloría General de la República) como la interna (Reglamento Interno), pero no se ha establecido el procedimiento correspondiente y la Unidad responsable para el control de los citados beneficios.

El incumplimiento de la normativa referente al uso del millaje y otros beneficios que se generen por la compra de tiquetes aéreos, podría aumentar el riesgo legal y el riesgo de un uso indebido de recursos públicos, pues esos beneficios pueden ser utilizados en beneficio propio del colaborador o de terceros, tal y como lo determinó el ente contralor en el informe de cita.

Por el contrario, estableciendo las actividades de control (políticas, procedimientos o mecanismos) y responsables, el ICT tendría una importante economía, pues las millas o beneficios podrían ser utilizados en otros viajes oficiales, lo que repercute en una disminución en la sub partida “transporte en el exterior”, esto debido a la frecuencia con la que colaboradores viajan al exterior en funciones propias de sus cargos. Dicho ahorro podría ser utilizado para reforzar acciones sustantivas, como lo sería la Dirección de Mercadeo.

De acuerdo con lo descrito en los párrafos anteriores y por la competencia que le asiste a esa Gerencia, como administrador general, jefe superior del Instituto y responsable del eficiente y correcto funcionamiento administrativo por parte de las dependencias, se advierte sobre la importancia que reviste para el Instituto que se:

- Cumpla con la normativa aplicable al uso de millaje y otros beneficios que se generen por la compra de tiquetes aéreos.
- Diseñen y apliquen actividades de control que contribuyan a asegurar razonablemente la operación del sistema de control interno que debe imperar en la compra de los boletos y de los beneficios que estos generen.
- Designe la Unidad responsable que llevará el control y administración de los beneficios que se generen por la compra de los tiquetes.

Se solicita a ese Despacho informar a esta Auditoría Interna dentro de los próximos diez días hábiles, sobre las acciones tomadas en relación con este servicio preventivo, a efecto de determinar lo procedente.

El presente servicio preventivo se realiza con fundamento en las competencias conferidas a la Auditoría Interna en la Ley Orgánica del ICT, el inciso d) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, la norma 1.1.4 de las “Normas para el

Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” y en atención al Plan Anual de Trabajo.

Atentamente,

Rómel Álvarez Navarro
Auditor Interno a.i.

RAN / kfs

C. Consecutivo