

**INFORME DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ESTUDIO DEL
FUNCIONAMIENTO DEL FONDO FIJO DE LAS EMPRESAS COMERCIALES**

CONTENIDO

1 Contenido	
RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 Origen del Estudio.....	4
1.2 Objetivo General.....	4
1.3 Alcance y Periodo de Estudio.....	4
1.4 Comunicación verbal de los resultados.....	5
2. RESULTADOS	5
2.1. Sustitución de la persona Administradora del Fondo Fijo durante ausencias previstas.	5
2.2. Bienes y Servicios que requieren aprobación previa de la Subgerencia de Soporte Administrativo.....	6
2.3. Trámite de adelantos para gastos por Caja Chica (Tiendas Liberia y Golfito).	7
2.4. Registro de adelantos de efectivo en el sistema SAP/ERP.....	7
2.5. Gastos por concepto de Transporte Público.	9
2.6. Plan de contingencia para el manejo del fondo fijo y para emisión de cheques.	11
2.7. Cobro de servicios de transporte público modalidad taxi.....	13
2.8. Reporte de días libres del personal de ventas.....	16
3. CONCLUSIONES	17
4. RECOMENDACIONES	17
PLAZOS DE RECOMENDACIONES.....	21

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El cumplimiento de los requisitos y controles que se deben aplicar en el proceso de la administración y el uso de los recursos asociados al Fondo Fijo de las Empresas Comerciales, con la finalidad de promover el fortalecimiento de las actividades de manejo, autorización y control en cuanto a la pertinencia y razonabilidad de los gastos por concepto de viaje y/o transporte, así como para la adquisición de bienes y servicios, y el cumplimiento de la normativa aplicable. El período de análisis abarcó del 01 de enero al 30 de junio 2018.

¿Por qué es importante?

Es de relevancia evaluar el correcto funcionamiento y administración del Fondo Fijo, la racionalidad y pertinencia de los desembolsos realizados y el cumplimiento de la normativa técnica y legal aplicable en esa actividad, con el fin de implementar mejores prácticas y fortalecer los mecanismos de gestión y control, con el fin de identificar eventuales vulnerabilidades y propiciar mejoras en el proceso.

¿Qué encontramos?

Entre los resultados más relevantes se detectaron los siguientes:

- No se designó oportunamente a la persona trabajadora que sustituye a la responsable de la administración y uso del Fondo Fijo durante sus ausencias previstas, designación que se efectuó posterior a la intervención de esta Unidad de Fiscalización.
- No se había emitido ni comunicado a la comunidad institucional la resolución administrativa que establece los bienes y servicios que previo a su adquisición, requieren de autorizaciones técnicas de las Unidades especializadas que deben autorizar, aspecto que durante la ejecución fue subsanado.
- El Manual de Procedimientos para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales, no establece claramente las acciones que las personas trabajadoras de las Empresas deben realizar para utilizar los recursos del Fondo Fijo, tomando en cuenta su ubicación geográfica laboral.
- Reconocimiento de gastos por servicio de taxi a personas trabajadoras que desempeñan funciones de ventas, en horarios laborales nocturnos mediante el Fondo Fijo, para trasladarse a su unidad de trabajo y/o a su domicilio, para cumplir funciones propias de su cargo.
- El Manual Plan de Contingencia para el manejo del Fondo Fijo y para emisión de Cheque cuando no hay Sistema SAP/R3, se encuentra desactualizado desde hace alrededor de 6 años, a pesar del

cambio de metodología dispuesto por la Gerencia General en el año 2012, relativa a la variación del mecanismo para el giro del efectivo mediante transferencia electrónica de fondos.

- Pago de servicios de taxi de Heredia al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, a una persona trabajadora de las Tiendas Libres los días 09 de abril, 12 de mayo y 09 de junio del 2018 y de conformidad con la información suministrada por el Área de Desarrollo Humano, en las fechas indicadas la persona trabajadora estaba en sus días libres.

¿Qué sigue?

Con el propósito de subsanar las debilidades encontradas, se emiten recomendaciones a la Subgerenta de Soporte Administrativo, para que cumpla con lo que establece el artículo N°62 del Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales, en relación con el tema de las autorizaciones técnicas a los bienes y servicios que pueden adquirirse mediante los Fondos Fijos, e instruir a la Jefatura del Área de Administración Financiera a los efectos que se actualicen dos Manuales de Procedimientos. Al Subgerente de Gestión de Recursos, se le recomendó solicitar con el aval de la Gerencia General un criterio jurídico específico para conocer la procedencia y legalidad de los pagos efectuado mediante el Fondo Fijo por servicios de transporte público para que personas trabajadoras con cargo de vendedor se trasladen en horario nocturno a sus centros de trabajo antes de su ingreso y posterior a la jornada laboral.

Asimismo, al Administrador General de las Empresas Comerciales, se le recomendó instruir a la Jefatura de la Unidad de Coordinación Administrativa para que el trámite en el Sistema SAP/ERP de los adelantos de efectivo para gastos por caja chica, se efectúe previo a la realización efectiva de los gastos.

Finalmente, al jefe de la Unidad de Coordinación Administrativa se le recomendó efectuar las acciones administrativas pertinentes con el fin de que la persona trabajadora con cargo de vendedor reintegre a la Institución el dinero otorgado, por servicios de transporte público, reconocidos improcedentemente.

**INFORME DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ESTUDIO DEL FUNCIONAMIENTO
DEL FONDO FIJO DE LAS EMPRESAS COMERCIALES**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El estudio al que se refiere el presente informe se realizó de conformidad con el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2018 y en atención a la magnitud de los recursos involucrados, el nivel de riesgo y el fortalecimiento del Sistema de Control Interno de los procesos que se ejecutan relativos al uso y administración del fondo fijo de las Empresas Comerciales.

1.2 Objetivo General

El objetivo del estudio consistió en evaluar el correcto funcionamiento y administración del Fondo Fijo de las Empresas Comerciales, con el fin de promover el fortalecimiento de las actividades de manejo, autorización, control y fiscalización de los recursos destinados a la operación de la Caja Chica.

1.3 Alcance y Periodo de Estudio

El estudio consistió en analizar la racionalidad y pertinencia de los desembolsos efectuados, mediante el Fondo Fijo de las Empresas Comerciales, así como el cumplimiento de la normativa técnica legal aplicable, y abarcó el período entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2018.

El estudio se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, el Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna del IMAS, así como la demás normativa de auditoría de aplicación y aceptación general.

1.4 Comunicación verbal de los resultados.

En reunión celebrada el 6 de febrero del año en curso, se comunicaron los resultados y recomendaciones del presente informe a la Máster Luz M. Chacón León, Subgerenta de Soporte Administrativo y posteriormente el 20 de febrero del 2019 al Máster Geovanny Cambronerero Herrera, Subgerente de Gestión de Recursos, al Máster Melchor Marcos Hurtado, Administrador General de las Empresas Comerciales, a la Licda. Flor de María Montoya, Jefa Mercadeo y ventas, a la Licda Laura P. Fernández Jiménez, encargada de la administración y uso del Fondo Fijo y al Lic. Mauricio E. Pana Solano, Jefe de la Unidad de Coordinación Administrativa, quienes hicieron observaciones las cuales una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el presente informe.

2. RESULTADOS

2.1. Sustitución de la persona Administradora del Fondo Fijo durante ausencias previstas.

En visita realizada el 24 de julio del 2018 a las oficinas de las Empresas Comerciales, se determinó que la persona administradora del Fondo Fijo se encontraba de vacaciones; y no se había designado formalmente a otra que la sustituyera, según manifestó el Lic. Mauricio E. Pana Solano, jefe de la Unidad de Coordinación Administrativa.

Al respecto, el “Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales, establece literalmente lo siguiente:

“Artículo 12°. DE LAS AUSENCIAS PREVISTAS DE LA PERSONA ADMINISTRADORA DEL FONDO FIJO. Por tratarse de una ausencia prevista, se deberá hacer un arqueo, de forma previa, en donde estén presentes la persona administradora del Fondo (Titular), la persona funcionaria designada para dicha sustitución y el Titular Subordinado, en ese momento se firma el arqueo y se realiza la entrega de documentos. La persona funcionaria designada asume las mismas responsabilidades de la persona Titular del Puesto”.

Sobre el particular, es importante indicar que la no designación de la persona trabajadora que sustituyera a la administradora del fondo durante ausencias previstas limita la continuidad de las operaciones de las Empresas Comerciales, en caso de que eventualmente requieran recursos para la atención de imprevistos o urgencias de solución inmediata.

Posteriormente, esta Auditoría Interna recibió el oficio AEC-N°823-08-2018, del 21 de agosto 2018, mediante el cual se designó a una persona trabajadora que se encargaría de sustituir a la administradora del Fondo Fijo en casos de ausencia, vacaciones, permisos.

2.2. Bienes y Servicios que requieren aprobación previa de la Subgerencia de Soporte Administrativo.

De acuerdo con la revisión de los gastos efectuados por concepto de bienes y servicios, se determinó que, a la fecha de inicio del estudio, no se contaba con la resolución administrativa mediante la cual se comunicara a la población institucional la lista de bienes y servicios que, previo a su adquisición requieren de autorizaciones técnicas de las Unidades especializadas del Instituto.

En tal sentido, el “Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales establece lo siguiente:

Artículo 62°. DE LAS AUTORIZACIONES TÉCNICAS. La Subgerencia de Soporte Administrativo deberá emitir anualmente una resolución administrativa comunicando a la comunidad institucional, la lista de bienes y servicios que, previo a su adquisición requieren de autorizaciones técnicas y las Unidades especializadas (sic) que deben autorizar. Será responsabilidad de las Unidades que administran Fondos Fijos, verificar que se cumplan estos requisitos antes de transferir el efectivo.

La situación descrita obedeció a que no se había emitido la resolución administrativa, que establece la normativa, que tiene como objetivo comunicar a la comunidad institucional, los bienes y servicios que están sujetos previo a su adquisición, a autorizaciones técnicas de las Unidades especializadas, pese a haber transcurrido cerca de 8 meses, lo que expuso a que la compra de los mismos careciera de la autorización respectiva, o que se hayan adquirido artículos que no contaran con el aval indicado, aspecto que eventualmente podría traducirse en pérdidas económicas, a causa de incumplimiento de especificaciones técnicas requeridas.

Al respecto, mediante la resolución administrativa API 08-2018 del 22 de agosto 2018, se comunicó a la población institucional el listado de bienes (no incluye servicios) que pueden ser adquiridos bajo la modalidad de menor cuantía, la misma contó con la autorización de la Máster Luz M. Chacón León, Subgerenta de Soporte Administrativo.

2.3. Trámite de adelantos para gastos por Caja Chica (Tiendas Liberia y Golfito).

El Manual de Procedimientos para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales, no establece detallada, clara y precisa, las acciones que deben realizar las personas trabajadoras de las Empresas Comerciales, en especial las que debido a su localización geográfica laboral se encuentran lejos de la Unidad de Coordinación Administrativa, cita en Alajuela, que demandan la atención de necesidades por concepto de reconocimiento de viáticos y transporte; así como para la adquisición de bienes y servicios con cargo al Fondo Fijo.

En ese sentido, únicamente en la página N°9, de la Directriz de la Gerencia General, GG-1547-07-2012 del 17 de julio 2012, se hace referencia al cambio de mecanismo para el giro del efectivo por concepto de adelantos de caja chica.

Al respecto, la Ley General de Control Interno, N°8292 cita textualmente lo siguiente:

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 subrayado y resaltado es propio de la Auditoría)

La situación descrita se debe, a que no se ha incorporado en el referido manual de procedimientos, el conjunto de acciones que deben realizar las personas que en el ejercicio de sus cargos hagan uso de los recursos del Fondo Fijo; lo que provoca que el personal destacado en las tiendas de Liberia y Golfito y el personal de la Unidad de Coordinación Administrativa de las Empresas Comerciales asuman riesgos de incumplimiento de las normas de control interno.

2.4. Registro de adelantos de efectivo en el sistema SAP/ERP

De la revisión de 29 adelantos de efectivo para gastos de Caja Chica (Gastos de Viaje y/o Transporte) se determinó que el anticipo de 6 adelantos no se registró oportunamente en el Sistema SAP/ERP, los mismos se registraron con posterioridad al inicio de la gira, o en su defecto algunos de los servicios de transporte reconocidos ya habían sido recibidos, según se muestra a continuación.

Cuadro N°1

Detalle de adelantos cuyo anticipo no fue registrado oportunamente en el SAP/ERP

Adelanto	Fecha	A nombre de	Monto	Hora de registro del anticipo en Sistema SAP	Hora indicada en la Liquidación y/o formulario gastos sin comprobante	Concepto
1700003121	08/01/18	Bryan Navarrete Díaz	€10.450	10:19:51	8 am	Sesión trabajo con el área financiera
1700003321	09/04/18	Ana Vargas Delgado	€42.000	14:56:09	4:45 am	Pago de taxi TL Alajuela
1700003354	02/05/18	Carlos Retana Gap	€32.000	08:29:43	4:30 am	Pago de taxi TL Alajuela
1700003385	14/05/18	Carlos Retana Gap	€32.000	10:07:38	4:30 am	Pago de taxi TL Alajuela
1700003408	28/05/18	Mauricio Pana Solano	€8.950	08:17:17	6:00 am	Sesión trabajo en TL
1700003439	11/06/18	Carlos Retana Gap	€24.000	09:49:03	4:30 am	Pago de taxi TL Alajuela

Sobre el particular y de conformidad con lo dispuesto en el inciso a), artículo N°4, del Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales, dichos gastos no debieron ser reconocidos. Dicho inciso, indica literalmente lo siguiente:

a) **Adelanto de Caja Chica:** es la suma de dinero que se solicita **de forma anticipada a la erogación efectiva, tanto para la adquisición de bienes y servicios como para el reconocimiento de viáticos y transporte.** (El resaltado es propio de la Auditoría Interna)

t) **Gira:** se entiende como gira el desplazamiento dentro del territorio nacional por motivos laborales para cumplir con las obligaciones de su cargo; a la cual se le debe establecer una fecha de inicio y de regreso.

La situación descrita se debe a que el trámite del anticipo vinculado a los referidos adelantos de efectivo para gastos por caja chica realizado en el realizado en el Sistema SAP/ERP, se efectuó después de recibir el servicio o de iniciar la gira; la información consignada corresponde a las liquidaciones de los gastos presentadas y aceptadas por la administradora del Fondo Fijo, así como la extraída del SAP/ERP.

2.5. Gastos por concepto de Transporte Público.

De la revisión y análisis de 29 Adelantos de efectivo para gastos por caja Chica, se determinó que 15 corresponden a gastos por servicios de taxi con cargo al Fondo Fijo, efectuados por personas trabajadoras, cuyo cargo es de vendedor en las Tiendas Libres (Alajuela y Liberia), con el propósito de trasladarse en horario nocturno a la unidad de trabajo y/o a su domicilio posterior a la jornada laboral, para cumplir funciones propias de su cargo.

Sobre el tema, se le consultó al Lic. Mauricio E. Pana Solano, jefe de la Unidad de Coordinación Administrativa de las Empresas Comerciales, quien indicó en lo de interés lo siguiente:

“Concretamente basándonos en este último reglamento en su tenor del artículo 20 referente a los adelantos de viáticos y gastos de transporte, así también al artículo 21 de Reconocimiento de Viáticos y Gasto de Transporte. **Mediante la aplicación interpretativa de estos artículos, la funcionaria de turno Administradora General de AEC**, procedió a la autorización del pago de viáticos, considerando algunos factores entre los cuales se mencionan:

1. Que el pago de viáticos fuese por una distancia superior a los 10KM del centro de labor. //2. Que el viático estuviese debidamente autorizado por la jefatura inmediata correspondiente. //3. Que a las horas de salida que el personal entrante o saliente NO contara con servicio de transporte público (autobuses)//4. Como esto es un beneficio común y se iba a obtener un beneficio por la contratación del personal, esto implica a que se atiendan vuelos que llegan en horas de la madrugada y que generan un monto mayor en las ventas que son realizadas en Empresas Comerciales, por lo cual se invierte en el pago de dichos viáticos para obtener un beneficio mayor con la venta de productos...”
(La negrita no corresponde al original)

El monto total reconocido por concepto de pago de taxis a las personas vendedoras, destacadas en las tiendas libres ubicadas en los Aeropuertos Internacionales Juan Santamaria y Daniel Oduber Quirós, durante el primer semestre del año 2018 alcanzó la suma de ¢1.483.000.00.

Por otra parte, es importante indicar que en los contratos de trabajo de las personas trabajadoras se estipula que el horario será alterno y lo asignará el superior inmediato.

En relación con lo expuesto, el Reglamento de Gastos de Viajes y de Transporte para Funcionarios Públicos emitido por la Contraloría General de la República establece:

Artículo 2° - Concepto. Por viático debe entenderse aquella suma destinada la atención de gastos de hospedaje, alimentación y otros gastos menores, que los entes públicos **reconocen a sus servidores cuando éstos deban desplazarse en forma transitoria de su centro de trabajo** con el fin de cumplir con las obligaciones de su cargo. (El resaltado no es del original)

En esa línea, los contratos de trabajo suscritos por la Administración con las personas trabajadoras, cuyo cargo es vendedor, bajo una relación de empleo privada, no establecen responsabilidad para el empleador de suministrar recursos para sufragar gastos por ese concepto. Los referidos contratos de trabajo de las personas trabajadoras estipulan en lo de interés literalmente las siguientes cláusulas:

PRIMERA: “LA ADMINISTRACION” contrata los servicios personales del “TRABAJADOR” por tiempo de terminado (a partir del XX/XX/XX y hasta el XX/XX/XX), bajo el régimen privado.//TERCERA: De conformidad con los artículos 19 y 20 del Código de Trabajo, el TRABAJADOR acepta prestar sus servicios en cualquiera otra unidad de trabajo en diferente circunscripción territorial y/o en cualquier otro cargo que no sea el originalmente contrato, en forma temporal, que sea compatible con su capacidad, estado o condición física o intelectual, cuando así lo requieran las necesidades del I.M.A.S. Es entendido que cuando las necesidades de LA ADMINISTRACION lo ameriten. Se podrá realizar un traslado en forma permanente, siempre dentro de las limitaciones que, sobre dichos traslados, establece la normativa aplicable. //QUINTA: La jornada ordinaria de trabajo será de 8 horas al día y de 48 horas a la semana, según horario alterno que le asignará el superior inmediato.

En relación con lo expuesto, es importante citar el criterio emitido por la Contraloría General de la República, por medio del oficio DJ-1005 del 14 de setiembre de 2017, (Anexo N°1), en atención de la consulta realizada por el Ministerio de Cultura y Juventud, en relación con la posibilidad de reconocer el pago de taxi a servidores que laboren tiempo extraordinario y que al terminar su jornada no encuentran servicio de transporte público colectivo para trasladarse a sus lugares de residencia. A lo cual el ente Contralor refiere a lo establecido en el “Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios públicos”, y delimita el pago de viáticos según los artículos N°2 y N°22 del citado reglamento.

Asimismo, se indica en dicho oficio que el órgano contralor ya se había referido a la improcedencia de reconocer dicho pago por medio del oficio N°4980-2011 (DJ-0599) del 3 de junio de 2011, del cual se transcribe en lo de interés lo siguiente:

“Según los artículos anteriores y en razón del caso que nos plantea, los funcionarios de ese órgano no se trasladan en forma temporal del centro de trabajo para realizar alguna actividad, ya que ese traslado es a sus domicilios luego de la jornada laboral; **además, el pago de los taxis es solamente para cuando se realizan giras, y se menciona expresamente que es al inicio, durante o finalización de las mismas**, por lo que no hay posibilidad de hacer desembolsos para pagar el servicio de taxi, esencialmente porque es un traslado a la residencia de dichos funcionarios y no deviene de una asignación encomendada en la que tuviera que realizar una gira.//Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que no es posible reconocer gastos **de taxi entre el centro de trabajo de los funcionarios y sus residencias...**”(El resaltado no es del original)

En virtud de lo expuesto, la valoración e interpretación particular de los artículos N°20 y N°21 del Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales por parte del personal de las Empresas Comerciales, no se ajusta al criterio externado por la Contraloría General de la República y por lo tanto el reconocimiento de gastos de transporte (pago de taxi) a personas trabajadoras, para desplazarse a su domicilio se considera improcedente, por tratarse del mismo servicio y no corresponder a una gira de trabajo, por ende no se ajustan a la normativa aplicable.

2.6. Plan de contingencia para el manejo del fondo fijo y para emisión de cheques.

Se determinó que el Manual plan de contingencia para el manejo del fondo fijo y para emisión de cheques cuando no hay Sistema SAP/R3, se encuentra desactualizado desde hace aproximadamente 6 años, a pesar del cambio de metodología dispuesto por la Gerencia General mediante la Directriz GG-1547-07-2012, relativa a la variación del mecanismo para el giro del efectivo mediante transferencia electrónica de fondos por concepto de “Adelantos de Efectivo para Gastos por Caja Chica”.

En relación con el tema, se le consultó al Lic. Mauricio E. Pana Solano, jefe de la Unidad de Coordinación Administrativa de las Empresas Comerciales, quien manifestó desconocer si hay un plan de contingencia.

En cuanto a la pertinencia de actualizar la referida normativa, se consultó a las 10 Jefaturas de las Unidades de Coordinación Administrativa Regional (UCAR), sobre la utilización de los recursos del Fondo Fijo, cuando no esté disponible el Sistema SAP, las cuales indicaron afirmativamente mediante correos electrónicos en un 50% textualmente en lo de interés lo siguiente:

“Huetar Norte “SI, lo hemos utilizado en ocasiones que no tenemos conexión por problemas en los sistemas, aplicamos el Manual de Contingencia y nos apoyamos en un auxiliar que llevamos en la gerencia para consultar el saldo en las partidas presupuestarias, sin que corramos el riesgo de tramitar un adelanto sin contenido presupuestario.

Brunca “En el caso nuestro en los inicios si tuvimos que hacer los adelantos manuales (formulario preimpreso) como lo indica el manual en las actividades y una vez restablecido el SAP fueron ingresados, antes de su liquidación.

Huetar Caribe “...considero que una vez tuvimos que utilizar esa metodología no podría decirte con exactitud en que año, pero seguimos los lineamientos de acuerdo al manual que se nos suministró.

Cartago “...Recuerdo haberlo utilizado, no precisa fecha, pero se ha seguido lo indicado en los pasos del 1 al 8 del apartado 5. Del Manual.

Heredia “En una ocasión, el ARDS de Heredia requirió el uso de dicho manual de Contingencia del Manual de Fondo Fijo...” // (El subrayado no es parte de los originales).

Al analizar lo expuesto por las cinco jefaturas de las UCAR, se confirma la necesidad de ajustar a la realidad institucional, el manual en referencia, considerando el cambio de metodología dispuesto por la Gerencia General desde el año 2012, para la gestión de los recursos asociados a los Fondos Fijos Institucionales, con el fin de contar con una herramienta que posibilite atender las necesidades operativas cotidianas de las personas funcionarias y trabajadoras para compra de bienes y/o servicios o por gastos de viaje y/o de transporte.

En relación con lo expuesto, es importante mencionar los artículos N°8 y N°15 de la Ley General de Control Interno, N° 8292, que en lo de interés, señalan lo siguiente:

Artículo 8°-Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:/ a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal/ b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información./ c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones./ d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

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. (Lo subrayado no es parte del origina)

Adicionalmente, el conjunto de mejores prácticas (IRAM-ISO/IEC 17799), emitida por la Organización Internacional de Normalización y la Comisión Electrotécnica Internacional, indican en su apartado 11.1.1 Proceso de administración de la continuidad de los negocios lo siguiente: “Se debe implementar un proceso controlado para el desarrollo y mantenimiento de la continuidad de los negocios en toda la organización. Este debe contemplar los siguientes aspectos clave de la administración de la continuidad:

a) Comprensión de los riesgos que enfrenta la organización en términos de probabilidad de ocurrencia e impacto, incluyendo la identificación y priorización de los procesos críticos de los negocios; b) Comprensión del impacto que una interrupción puede tener en los negocios (es importante que se encuentren soluciones para los incidentes menos significativos, así como para los

incidentes graves que podrían amenazar la viabilidad de la organización) y definición de los objetivos comerciales de las herramientas de procesamiento de información; **d) Elaboración y documentación de una estrategia de continuidad** de los negocios consecuente con los objetivos y prioridades de los negocios acordados; e) elaboración y documentación de planes de continuidad del negocio de conformidad con la estrategia de continuidad acordada; f) Pruebas y actualización periódica de los planes y procesos implementados; g) Garantizar que la administración de la continuidad de los negocios esté incorporada a los procesos y estructura de la organización. La responsabilidad por la coordinación del proceso de administración de la continuidad debe ser asignada a un nivel jerárquico adecuado dentro de la organización, por ejemplo, al foro de seguridad de la información.” (El subrayado no consta en el original)

La estabilidad del sistema SAP causa que algunas de las Áreas y Unidades usuarias no hayan experimentado problemas de continuidad del servicio, lo cual no implica que no se vaya a presentar algún evento que afecte su continuidad; sin embargo, se evidenció que esporádicamente se ha utilizado el Manual de comentario.

2.7. Cobro de servicios de transporte público modalidad taxi.

Se determinó el reconocimiento de servicios de taxi a nombre de la señorita Ana Lucía Vargas Delgado, vendedora de las Tiendas Libres, los cuales corresponden a los días 09 de abril, 12 de mayo y 09 de junio del 2018, por un monto de 6 mil colones por servicio; sin embargo, mediante correos electrónicos del 07 de marzo y 30 de abril de 2018, la Licda. Flor de M. Montoya Mora, Administradora General de las Empresas Comerciales, en ese momento, comunicó al Área de Desarrollo Humano que la señorita Vargas Delgado, en esas fechas disfrutaría de sus días libres.

En relación con lo expuesto, se verificó en el control de marcas del Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIRH), evidenciándose la ausencia de registros de entrada y salida a laborar correspondientes a las fechas antes referidas, a continuación, se presenta el detalle de los adelantos de efectivo gestionados por la señorita Vargas Delgado.

Cuadro N°2

N° de Adelanto	Fecha	A nombre de	Monto
1700003321	09/04/2018	Vargas Delgado Ana Lucía	€6.000
1700003366	12/05/2018	Vargas Delgado Ana Lucía	€6.000
1700003423	09/06/2018	Vargas Delgado Ana Lucía	€6.000
Total			€18.000

Sobre el particular, la señorita Vargas Delgado indicó a esta Auditoría no acordarse específicamente sobre ese particular y solicitó un tiempo para referirse al caso, según consta en el acta de auditoría del 19 de diciembre de 2018.

Posteriormente, mediante oficio sin número del 09 de enero de 2019, la señorita Vargas Delgado, manifestó lo siguiente:

“1. El señor que nos brindó el servicio de transporte cobró ¢6.000 (Seis mil colones netos) por cada día y normalmente yo viajaba con mi compañero de labores Harold Castro Solís. //2. **El precio del servicio por los ¢6.000 diarios, nos cubría a los dos funcionarios.** //3. Para cada uno de los tres adelantos del fondo fijo, mencionados en dicha acta de auditoría se incluyó servicio de transporte para los siete días de la semana por un monto total de ¢42.000 (Cuarenta y dos mil colones netos), a razón de ¢6.000 diarios. //4. En mi día libre semanal no puede aparecer ninguna marca en el sistema de marcas de control de recurso humanos, **por lo tanto, solo viajaba mi compañero Harold Castro Solís**, a eso obedece y se justifica la omisión de dicha marca. //5. **Todos mis adelantos y liquidaciones correspondientes del fondo fijo están debidamente aprobados por mi jefatura inmediata en cumplimiento con el reglamento respectivo**”. (El resaltado no es del original).

No obstante, con vista en la justificación brindada por la señorita Vargas Delgado, esta Auditoría considera que no es procedente el pago de gastos de transporte en días en los que no laboró por estar en su día libre. Asimismo, es importante indicar que los adelantos contaron con la aprobación de la jefatura respectiva, lo que evidencia el incumplimiento de la normativa institucional y no se contó con una justificación previa por medio del cual se estableciera la razonabilidad de realizar un procedimiento donde una sola persona trabajadora realice un adelanto para cubrir gastos compartidos.

Lo indicado, no solo constituye un debilitamiento del control interno en operación, sino que también se expone al riesgo de que las personas trabajadoras puedan verse sometidas a procedimientos administrativos por pago de gastos de transporte improcedentes en perjuicio del adecuado resguardo de los recursos públicos.

Al respecto la Ley General de Control Interno, N°8292 indica lo siguiente: **Artículo 8°—Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

En ese contexto, la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública No.8422, en su artículo N°3, indica lo que a continuación se transcribe:

Artículo 3.- Deber de probidad. El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

Sobre el particular, el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos emitido por la Contraloría General de la República establece en su artículo 9°.- Formato de la liquidación de gastos en lo de interés textualmente lo siguiente:

“...La información consignada en la liquidación de gastos de viaje y de transporte tiene el carácter de declaración jurada; o sea, de que ésta es una relación cierta de los gastos incurridos en la atención de asuntos oficiales”.

Por otra parte, en el Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales en su capítulo 4°. De las definiciones se indica textualmente lo siguiente:

“k) Declaración jurada: es la manifestación que hace la persona funcionaria del Instituto Mixto de Ayuda Social, personas trabajadoras de las Empresas Comerciales y a las personas funcionarias de los órganos adscritos al Instituto Mixto de Ayuda Social, **bajo fe de juramento, que la información consignada, o datos declarados en la fórmula de liquidación de viáticos, son ciertos y fidedignos**”. (El resaltado no es del original)

Complementariamente, el Reglamento para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales señala en lo de interés lo siguiente:

Artículo 51. Del Control, Verificación y Responsabilidad en el Uso de los Recursos Mediante Adelantos. Las personas Titulares de las Unidades Ejecutoras que aprueben el uso del fondo Fijo

son responsables de verificar y controlar que el adelanto cumpla con las regulaciones establecidas en el presente Reglamento y demás normativa aplicable. **La información consignada en la justificación expresa y liquidación de viáticos tiene carácter de declaración jurada...**” (El resaltado no es del original).

2.8. Reporte de días libres del personal de ventas.

En la revisión de los adelantos de efectivo para gastos por caja chica, relacionados con los gastos por servicios de transporte, se determinó que se incorporan días libres de las personas trabajadoras, según lo indicado en el punto 2.7 del presente informe, los cuales fueron aprobados por parte de las jefaturas respectivas.

Considerando la actividad comercial del Área de Empresas Comerciales y la relación contractual establecida con las personas trabajadoras que ocupan cargo de vendedor, las cuales disfrutarán de un día libre después de 6 días de trabajo continuo, le corresponde a las jefaturas en el uso de sus competencias, mantener el debido control de los recursos otorgados por concepto de gastos de viaje y transporte y la aprobación de las liquidaciones de los adelantos, actividades que si no se realizan adecuadamente, podría materializar el riesgo de reconocimiento de gastos no procedentes y el debilitamiento del control interno.

En relación con lo expuesto, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en lo de interés, señalan lo siguiente:

1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI/De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.

4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2...

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, se concluye que existen oportunidades de mejora vinculadas a las actividades de control en lo referente a la administración y uso del Fondo Fijo que opera en el Área de Empresas Comerciales, por lo que resulta necesario que los anticipos vinculados a los adelantos de efectivo para gastos por caja chica se registren en el Sistema SAP/ERP oportunamente, como principio básico antes del inicio de las giras o de recibir los servicios, esto permitiría, minimizar riesgos relativos a la procedencia de los gastos en contraposición al cumplimiento de la normativa aplicable; en lo concerniente a la sustitución de la persona que tiene bajo su responsabilidad el manejo y administración del Fondo Fijo y ante ausencias previstas, es necesario que la administración tome acciones oportunas que permitan mantener en funcionamiento el fondo en todo momento.

Por otra parte, es importante que se actualice la normativa relacionada con el manejo del Fondo Fijo cuando no se disponga del Sistema SAP/ERP; con el propósito de facilitar la gestión institucional y contribuir a la efectividad y eficiencia de ese fondo.

Asimismo, la omisión de comunicar oportunamente cuáles son los bienes que puedan adquirirse bajo la modalidad de menor cuantía, así como el reconocimiento de gastos no contemplados en la normativa, denota una importante deficiencia de control que es preciso atender a la mayor brevedad, con el propósito de proteger los recursos institucionales.

Resulta conveniente y necesario que con el propósito de proteger los recursos institucionales se remita oportunamente la información relativa a las programaciones de días libres del personal de ventas; a la Unidad de Coordinación Administrativa de las Empresas Comerciales.

Finalmente, los cobros efectuados por una persona trabajadora de las Tiendas Libres, por servicios de transporte público, durante sus días libres, aduciendo que viajan dos personas en el mismo servicio, aprobada por el superior jerárquico, bajo una modalidad no contemplada en la normativa y por ende improcedente, repercuten en el objetivo del control interno establecido con respecto a la protección y conservación del patrimonio público; asimismo es preciso se remita copia al personal administrativo de las programaciones de días libres otorgados al personal que labora en ventas a efecto de detectar de previo al gasto la utilización de recursos del fondo fijo de manera irregular.

4. RECOMENDACIONES

DISPOSICIONES LEGALES SOBRE RECOMENDACIONES

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley General de Control Interno N°8292, disponen de diez días hábiles, contados a partir

de la fecha de recibo de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 12, 36, 38 y 39 de la Ley N°8292:

Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: .../c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan. / ...

“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 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 38.-Planteamientos 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...”.

A LA SUBGERENTA DE SOPORTE ADMINISTRATIVO

4.1 Emitir y comunicar a la comunidad institucional anualmente, mediante resolución administrativa la lista de bienes y servicios que, previo a su adquisición requieren de autorizaciones técnicas de las unidades especializadas. (Ver punto 2.2 del aparte de resultados)

4.2 Ordenar a la Jefatura del Área de Administración Financiera, coordinar con el Administrador General de las Empresas Comerciales, la modificación al Manual de Procedimientos para la Administración y Uso de los Fondos Fijos Institucionales, específicamente en lo concerniente al punto 8 “Actividades para las Unidades Solicitantes”, incisos a y c, relacionados con la solicitud de adelantos para gastos de viaje y transportes y la solicitud de adelanto para adquisición de bienes y servicios y su correspondientes liquidaciones, de forma que se detalle, clara y precisamente las acciones que deben realizar las personas trabajadoras y funcionarias que laboran lejos de las Unidades en las cuales se tramitan los Adelantos de Efectivo para Gastos por Caja Chica. (Ver punto 2.3 del aparte de resultados)

4.3 Instruir a la Jefatura del Área de Administración Financiera a los efectos de que se actualice el Manual Plan de Contingencia para el Manejo del Fondo Fijo y para la Emisión de Cheques, cuando no hay Sistema SAP/R3 P-EAAF-03”, mediante la adición de los pasos y condiciones que deben seguirse para realizar el proceso de pagos vía transferencia electrónica de fondos; dicha actualización deberá ser debidamente formalizada y divulgada. (Ver punto 2.6 del aparte de resultados)

AL SUBGERENTE DE GESTION DE RECURSOS

4.4 Solicitar, con el aval de la Gerencia General criterio a la Contraloría General de la República, en el cual se analice la procedencia del reconocimiento de gastos por servicio remunerado de personas modalidad taxi, para desplazarse del centro de trabajo a sus domicilios y viceversa a las personas trabajadoras con

cargo de vendedores que laboran en las Tiendas Libres de Derechos en jornada laboral que comprenda horarios nocturnos, antes de su ingreso y posterior a su labor, fines de semana y/o días feriados; no disponiéndose de servicio público de autobuses, cuando deban atender a las personas viajeras, potenciales compradoras de productos, explicando ampliamente las particularidades de la actividad comercial que se ejecuta, el tipo de relación laboral que se mantiene con el referido personal y el objetivo primario que persigue el Programa de Empresas Comerciales. Una vez analizado el mismo comunicar y remitir a esta Auditoría Interna el respectivo criterio jurídico, y las acciones tomadas por esa Subgerencia según corresponda. (Ver punto 2.5 del aparte de resultados)

AL ADMINISTRADOR GENERAL DE LAS EMPRESAS COMERCIALES

4.5 Girar instrucciones a la Jefatura de la Unidad de Coordinación Administrativa, para que el trámite de los Adelantos de Efectivo para Gastos por Caja Chica y el registro del anticipo en el Sistema SAP/ERP, se efectúe con la debida antelación, previo a la realización efectiva del gasto, tanto para el reconocimiento de gastos de viaje y/o gastos de transporte, como para la adquisición de bienes y servicios. (Ver punto 2.4 del aparte de resultados)

4.6 Disponer las acciones administrativas para que las jefaturas que aprueben las liquidaciones por concepto de gastos viáticos y transporte del personal de ventas, verifiquen por los medios que estimen convenientes que los mismos no comprendan el cobro de días libres. (Ver punto 2.8 del aparte de resultados)

4.7 Recordar a las personas trabajadoras de las Tiendas Libres, que las liquidaciones de gastos de viáticos y de transporte con cargo al Fondo Fijo, tienen carácter de declaración jurada y no es procedente realizar cobros por servicios que no ha utilizado la persona solicitante del adelanto. (Ver punto 2.7 del aparte de resultados)

AL JEFE DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

4.8 Gestionar el reintegro a las arcas de la Institución por parte de la señorita Ana Lucía Vargas Delgado, de la suma de ¢18.000.00 (Dieciocho mil colones netos), por concepto de gastos de transporte los días 09 de abril, 12 de mayo y 09 de junio de 2018, cobrados improcedentemente ya que en esos días la persona trabajadora se encontraba disfrutando de sus días libres. Asimismo, disponer las acciones administrativas correspondientes con el propósito de controlar de manera efectiva la no autorización de gastos de viaje y de transporte a personas trabajadoras en días que no se encuentren laborando, a efecto de evitar en el futuro la posibilidad de verse sometida al eventual establecimiento de responsabilidades. (Ver punto 2.7 del aparte de resultados)

PLAZOS DE RECOMENDACIONES

Para la implementación de las recomendaciones del informe, fueron acordados con la Administración (titulares subordinados correspondientes), los siguientes plazos y fechas de cumplimiento:

N° REC.	PLAZO	FECHA CUMPLIMIENTO
4.1	1 mes	29-03-2019
4.2	11 meses	31-01-2020
4.3	11 meses	31-01-2020
4.4	3 meses	31-05-2019
4.5	1mes	29-03-2019
4.6	1 mes	29-03-2019
4.7	1 mes	29-03-2019
4.8	1 mes	29-03-2019

Hecho por
Daniel A. Morales Guzmán
PROFESIONAL EN AUDITORIA

Hecho por
Máster María Elena León Solano
PROFESIONAL EN AUDITORIA

Revisado y aprobado por
Licda. Gema Delgado Rodríguez
ENCARGADA UNIDAD GESTIÓN DE EMPRESAS COMERCIALES

AUDITORIA INTERNA
FEBRERO-2019