INFORME MS-AI-116-2020

AUDITORÍA SOBRE EL USO, CONSUMO Y PAGO DE COMBUSTIBLE

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO ____ *2*

1 INTRODUCCIÓN ____ *3*

1.1 Origen de la auditoría ____ **3**

1.2 Objetivo general ____ **3**

1.3 Alcance de la auditoría ____ **3**

1.4 Normativa técnica aplicable ____ **3**

1.5 Ley de Control Interno ____ **3**

1.6 Comunicación de resultados ____ **4**

2 RESULTADOS ____ *5*

3 CONCLUSIONES ____ *7*

4 RECOMENDACIONES ____ *7*

A LA DIVISIÓN ADMINISTRATIVA ____ *7*

INFORME MS-AI-116-2020

AUDITORÍA SOBRE EL USO, CONSUMO Y PAGO DE COMBUSTIBLE

RESUMEN EJECUTIVO

La presente auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2019, y su objetivo consistió en verificar que los controles existentes en el uso, consumo y pago de combustible para los equipos móviles y otros de la Institución, se ejecuten de acuerdo los procedimientos y normativa establecida y en cumplimiento de lo señalado por la Ley General de Control Interno.

Para ello se efectuaron revisiones en la Dirección Regional de Rectoría de la Salud Central Este y Chorotega, así como en la Unidad de Transporte del Nivel Central, de los expedientes de vehículos sobre aspectos relacionados con los procedimientos, lineamientos, herramientas establecidos a nivel institucional y según el marco normativo.

Se determinó que el Ministerio de Salud no cuenta con un procedimiento para cumplir con los lineamientos operativos señalados en la Circular TN-863-2007, Lineamientos Operativos para la utilización de la Tarjeta de Compras Institucionales de Combustible emitidos por el Ministerio de Hacienda y con el Reglamento Administración de la Flotilla Vehicular MS.NC.SLA.05.04.01 del Ministerio de Salud tales como:

- *Procedimiento que establezca el proceso que deba de llevarse por pérdida de facturas/vouchers por parte de los funcionarios tarjetahabientes.*
- *No están delimitadas la cantidad de pasadas de tarjeta del BCR en gasolineras, ya que las solicitudes para cambios de parámetros se realizan sin tener criterios que los limiten.*
- *No existe un control cruzado entre el consolidado enviado por el encargado de la Dirección Regional contra estado de cuenta del BCR.*
- *El Área de Transporte no cuenta con un listado de funcionarios que poseen tarjeta de combustible.*
- *El proceso de Tesorería no cuenta con un control actualizado basado en la página del BCR, de las personas con acceso a página BCR compras.*
- *El proceso de Tesorería no cuenta con un control actualizado de tarjetahabientes inactivos en el BCR donde se respalden los oficios o correos por parte de jefaturas donde solicite que se inactive tarjeta.*
- *Se localizaron expedientes que carecen del informe mensual de operación y mantenimiento (AT-2).*
- *Hubo casos en que no se localizó expedientes de vehículos.*

Situaciones que se presentan en el caso en estudio y con lo cual es necesario que la Institución implemente las acciones necesarias para prevenir y corregir el riesgo señalado.

INFORME MS-AI-116-2020

AUDITORÍA SOBRE EL USO, CONSUMO Y PAGO DE COMBUSTIBLE

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Origen de la auditoría

La presente auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2019, el cual responde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales y los factores críticos de éxito para el Ministerio de Salud.

1.2 Objetivo general

El objetivo es verificar que los controles existentes en el uso, consumo y pago de combustible para los equipos móviles y otros de la Institución, se ejecuten de acuerdo los procedimientos y normativa establecida y en cumplimiento de lo señalado por la Ley General de Control Interno.

1.3 Alcance de la auditoría

El alcance de la auditoría corresponde a la revisión de los documentos que respaldan los pagos por controles existentes en el uso, consumo y pago de combustible para los equipos móviles y otros de la Institución, en el Área de Transporte del Nivel Central, Direcciones Regionales de Rectoría de la Salud Central Este y Chorotega, efectuando entrevista a los Coordinadores y Jefes de UALA, con el propósito de conocer aspectos sobre el procedimiento, lineamientos, herramientas y funcionarios que ejecutan las funciones del proceso. Se efectuaron consultas a unidades competentes dentro del Ministerio.

1.4 Normativa técnica aplicable

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos internos de esta Dirección.

1.5 Ley de Control Interno

Este informe queda sujeto a lo estipulado en la Ley Nº 8292, denominada LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO, específicamente en los artículos 36 y 38, que dicen:

> *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. —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, Nº 7428, de 7 de setiembre de 1994."

Por último, se cita el párrafo primero del artículo 39 del Capítulo sobre responsabilidades y sanciones:

"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."

1.6 Comunicación de resultados

El Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, Nº R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

"Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados"

Por lo tanto, en cumplimiento de la supra citada norma, el día 31 de marzo de 2020, se procedió a remitir borrador del Informe mediante oficio MS-AI-136-2020, dirigido al MRH. Javier Abarca Meléndez, Director de la División Administrativa. Pasado el tiempo establecido para que formularan y remitiera las observaciones sobre el particular, no se realizaron comentarios dentro del plazo indicado para estos efectos.

2 RESULTADOS

2.1 Procedimiento para el uso, consume y pago de combustible del Ministerio de Salud

La Administración no cuenta con un procedimiento para el uso, consumo pago de combustible y del Quick Pass, solamente existe un borrador de procedimiento, el cual no ha sido aprobado ni comunicado. El control interno que efectúa cada jefatura o coordinador relacionado a este proceso es distinto entre ellos, por lo que no existe una uniformidad de criterios a la hora de realizar sus funciones.

Adicionalmente, de la revisión efectuada a los comprobantes de combustible que respaldan los movimientos pagados con las tarjetas de compras institucionales (combustible), que son informadas cada mes por el estado de cuentas del BCR, se encontraron una serie de inconsistencias a saber:

- ✓ Facturas que no están firmadas por el chofer.
- ✓ Movimiento reflejado en el listado, pero, no se localiza su comprobante físico.
- ✓ Facturas a nombre de Fundación UCR, se desconoce su justificación.
- ✓ Facturas sin sello ni firma del responsable Nivel Central o Regional
- ✓ Facturas localizadas en físico, pero no registradas en el listado del BCR

Por otra parte, se determina que las facturas y vouchers de los meses de diciembre 2018 a abril 2019 tanto del Nivel Central y de las Direcciones Regionales no se habían entregado al Archivo Institucional, al momento de este estudio.

Lo señalado contraviene, lo estipulado en la Circular TN-863-2007 Lineamientos operativos para la utilización de la Tarjeta de compras Institucionales de Combustible (TCIC)

> *Punto 2 "Cada institución deberá designar formalmente un responsable institucional que será el encargado de coordinar todo lo relativo a la utilización de la Tarjeta de Compras de Combustible por parte de funcionarios de la respectiva Institución".*
>
> *Punto 4 "Corresponderá a cada institución por medio del Responsable Institucional definir los procedimientos internos para el establecimiento de los límites de operación de las Tarjeta de Compras Institucionales de Combustible, entre estos: a) montos máximos a comprar por mes y por transacción, b) cantidad máxima de transacciones por día y por mes, c) los días y horas de la semana en que la tarjeta esté habilitada…"*

Las situaciones mencionadas anteriormente, obedecen a que la Administración no ha fortalecido el control interno mediante un procedimiento para el uso, consumo y pago de

combustible Institucional, que dirija, guie y oriente a los funcionarios que tiene una relación directa con todo lo referente al uso, consumo y pago de combustible en los tres niveles de gestión, especialmente en la definición de criterios para establecer los parámetros de uso de las tarjetas, los requisitos que deben contener los respaldos que sustentan los pagos de combustible, el plazo de presentación de las facturas por parte de los choferes o usuarios del servicio, así como mecanismo de control para conciliar la información de acuerdo con los cortes de los estados de cuenta proporcionados por Banco Costa Rica. (BCR).

La ausencia de un procedimiento ha ocasionado que, tanto en el Nivel Central como en el Regional y Áreas Rectoras, se manejen esta actividad sin los controles adecuados, lo que podría devenir en pagos sin la debida revisión previa de facturas y vouchers, con lo que aumenta el riesgo de emitir pagos indebidos por parte del Ministerio de Salud y un uso inadecuado de los recursos institucionales.

2.2 Expedientes vehículos Nivel Central, Nivel Regional Central Este y Chorotega

Se revisó una muestra de expedientes de los vehículos de los niveles central, regional y local de los periodos de marzo, mayo, agosto y noviembre 2018, encontrándose que hay expedientes que carecen del informe mensual de operación y mantenimiento (AT-2), formulario donde se consolida información sobre el uso de las unidades móviles, el kilometraje del recorrido diario, el lugar de salida, lugares visitados y cantidad de combustible abastecido. También contiene aspectos de mantenimiento como el lavado, cambios de aceite y número de vouchers, entre otros. Cabe mencionar que hubo casos en que no se localizó el expediente del todo.

Asimismo, tampoco se tiene evidencia de los controles de verificación de la información que se registra en estos expedientes, por parte de los encargados ni acciones correctivas derivadas de los incumplimientos en la presentación de la información ante las dependencias responsables de la custodia y resguardo de estos registros.

En Dirección Regional Chorotega, a partir de mayo de 2019, se decide que los expedientes de los vehículos se custodien en las Áreas Rectoras de Salud, mientras que la Dirección Regional Central Este se conservan en la sede, lo cual refleja que no existe una uniformidad de criterios para la custodia de expedientes, situación que puede generar que la coordinación y responsabilidades no sean asumidas por las personas atinentes a su cargo.

De lo anterior; el Reglamento para la Administración, prestación y utilización de Servicios de Transporte de los Vehículos Institucionales del Ministerio de Salud señala**:**

> *Artículo 17 - Los funcionarios encargados del Área de Transportes en el nivel central, la Unidad de Apoyo Logístico y Administrativo en el nivel regional y la Dirección del Área Rectora de Salud en el nivel local, tendrán bajo su responsabilidad la administración, el control sobre el uso, programación, asignación y mantenimiento de la flotilla propiedad de la Institución y velará por el cumplimiento del presente reglamento y demás normativa aplicable.*

Además, en las Normas de control interno para el Sector Público se establece lo siguiente,

4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información.
El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas.

La ausencia de mecanismos de control de revisión de forma ordinaria, conllevan a un debilitamiento de los objetivos que persigue el control interno, como lo es exigir confiabilidad en los sistemas de información, uso eficiente y eficaz de los recursos y de proteger los activos contra cualquier uso indebido, despilfarro o uso ilegal.

3 CONCLUSIONES

3.1 Al efectuar el estudio se determinó la ausencia de un procedimiento, situación que ha ocasionado que, tanto en el Nivel Central como en el Regional y Áreas Rectoras, se manejen esta actividad sin los controles adecuados, lo que podría devenir en pagos sin la debida revisión previa de facturas y vouchers, con lo que aumenta el riesgo de emitir pagos indebidos por parte del Ministerio de Salud y un uso inadecuado de los recursos institucionales.

3.2 La falta de claridad en la aplicación de los artículos del "*Reglamento para la Administración, prestación y utilización de Servicios de Transporte de los Vehículos Institucionales del Ministerio de Salud"*, relacionado a las funciones que deben ejercer las Direcciones Regionales y las Áreas Rectoras específicamente en cuanto al control de registros y custodia de expedientes podría desencadenar riesgos en el control fidedigno de uso, control y pago de combustible.

4 RECOMENDACIONES

Considerando las competencias otorgadas en el inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno y debido a los hallazgos presentados en el desarrollo del informe, esta Auditoría, con el propósito de prevenir y corregir riesgos potenciales considera oportuno exponer las siguientes recomendaciones:

A LA DIVISIÓN ADMINISTRATIVA

4.1 Elaborar, oficializar e implementar un procedimiento de tarjetas de compras institucionales para adquisición, control y abastecimiento de combustible y del dispositivo de pago Quickpass, que permita entre otros establecer responsabilidades y parámetros de uso relacionados con la solicitud, reposición o reemplazo de los dispositivos, compras y liquidación de facturas entre otras.

Para dar por acreditado el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Dirección a más tardar el día 30 de noviembre, 2020 una certificación que indique que se ha elaborado y oficializado el procedimiento respectivo.

4.2 Revisar y actualizar el *"Reglamento para la Administración, prestación y utilización de Servicios de Transporte de los Vehículos Institucionales del Ministerio de Salud"* para que la toma de decisiones y acciones que se lleven a cabo en cada uno de los tres niveles de gestión no sea interpretada de distintas maneras.
Para dar por acreditado el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Dirección a más tardar el día 30 de enero, 2021 una certificación que indique que se ha actualizado el reglamento citado.

AUDITORÍA INTERNA

JORGE ANTONIO SANABRIA GOMEZ (FIRMA)
Firmado digitalmente por JORGE ANTONIO SANABRIA GOMEZ (FIRMA)
Fecha: 2020.04.16 12:35:29 -06'00'

Lic. Jorge Sanabria Gómez
Auditor Encargado

OLGA MARTA ALVARADO MORA (FIRMA)
Firmado digitalmente por OLGA MARTA ALVARADO MORA (FIRMA)
Fecha: 2020.04.16 13:33:08 -06'00'

Licda. Olga Alvarado Mora
Jefe Unidad de Auditoría de Rectoría de la Salud

BERNARDITA IROLA BONILLA (FIRMA)
Firmado digitalmente por BERNARDITA IROLA BONILLA (FIRMA)
Fecha: 2020.04.16 13:55:53 -06'00'

Msc. Bernardita Irola Bonilla
Auditora Interna
Aprobado por