

INF-AI-004-2015

13 de mayo de 2015

**Señor
Errol Solís Mata, Director
Dirección Administrativa Financiera
Su Oficina**

Estimado señor:

Por este medio me permito remitir a usted los resultados del estudio de auditoría realizado en la **Proveduría Institucional**, con el objetivo de evaluar el proceso de **administración de bienes patrimoniales**, así como la eficiencia, eficacia y economía de los procedimientos y controles establecidos en ese Departamento; además la evaluación la suficiencia y competencia del sistema de control interno.

El trabajo se realizó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público emitido por la Contraloría General de la República y supletoriamente, con las Normas Internacionales de Auditoría Interna promulgadas por el IIA Global, así como el Reglamento de organización y funciones de la Auditoría Interna del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Cabe destacar que el día 12 de mayo del presente año se realizó la **Conferencia de Salida** con los señores Rodolfo Bonilla Núñez y José Osés Coto, quienes ocupan los cargos de Proveedor Institucional y Encargado del proceso de administración de bienes patrimoniales, respectivamente; también participó el señor Alexander Monge Chaves funcionario de esta Auditoría Interna y el suscrito, por medio de la cual se analizaron los hallazgos que se indican en el presente informe.

Finalmente, es preciso mencionar que el informe contiene varias recomendaciones con el fin de mejorar los procedimientos de control interno que se deben aplicar, por lo que debe cumplir con el artículo 37 de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno.

I. INTRODUCCION

1.1. Origen.

El presente estudio se llevó a cabo en la **Proveduría Institucional** para el proceso de **administración de bienes patrimoniales**, en cumplimiento del Plan Anual de Labores de esta Auditoría General para el año 2015 y de conformidad con las potestades que nos otorga la Ley General de Control Interno N° 8292.

1.2. Objetivos.

- a) Evaluar la economía, eficiencia, eficacia y legalidad con que se lleva el proceso de administración de bienes patrimoniales del MEIC.

- b) Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable a la administración de bienes, de conformidad con las regulaciones establecidas por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.
- c) Verificar la economía y eficiencia en la adquisición y uso de los recursos y la eficacia en el logro de los objetivos establecidos.
- d) Evaluar el cumplimiento del proceso establecido para la administración de bienes patrimoniales en procedimientos tales como: compra, registro (alta y baja de activos), inscripción, custodia, inventarios, préstamos, traslados, donaciones, entre otros.
- e) Verificar que los procesos de compra de bienes estén contemplados dentro de la planificación definida por la Administración.
- f) Revisar la fiabilidad e integridad de la información de bienes patrimoniales contenida en los sistemas informáticos vrs. las unidades físicas en sus ubicaciones definidas.
- g) Evaluar la organización y funcionamiento de la Comisión de Donación.
- h) Evaluar la suficiencia, pertinencia y validez del sistema de control interno establecido en el área y proceso objeto de estudio.

1.3. Naturaleza y Alcance.

El estudio abarcó principalmente una evaluación general sobre la administración de los bienes patrimoniales del MEIC para el periodo 2014, ampliándose en los casos en que se consideró necesario.

El trabajo se realizó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público emitido por la Contraloría General de la República y supletoriamente, con las Normas Internacionales de Auditoría Interna promulgadas por el IIA Global, así como el Reglamento de Organización y Funciones de la Auditoría Interna del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

1.4. Marco de Referencia.

- a) Ley N° 8131 –Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su reglamento.
- b) Ley N° 7494 – Ley sobre Contratación Administrativa y su reglamento.
- c) Ley General de Control Interno N° 8292 y normativa conexas.
- d) Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central.
- e) Otra normativa externa e interna aplicable.

II. RESULTADOS OBTENIDOS

De conformidad con la documentación examinada, se obtuvieron los siguientes resultados:

2.1 TRANSFERENCIA DE BIENES A CREAPYME's.

Uno de los objetivos del presente estudio consistió en revisar la fiabilidad e integridad de la información de bienes patrimoniales que se encuentra registrada en los medios electrónicos correspondientes vrs. las existencias físicas de los referidos bienes localizados en sus distintas ubicaciones. Para tales efectos, se verificó que la Administración tuviera como parte de sus medidas de control interno la práctica de realizar inventarios físicos periódicos de los activos transferidos a las oficinas de CREAPYME ubicadas en las distintas municipalidades con las que se han firmado convenios de cooperación y que a la fecha son nueve municipios que se encuentran bajo esas condiciones, según la información suministrada.

De las revisiones efectuadas, no se tuvo a la vista documentación comprobatoria sobre conteos físicos de los inventarios de activos trasladados a las CREAPYME, tanto de municipalidades como del resto de oficinas que funcionan para esos fines. Se revisó el Manual de Procedimientos de la Proveeduría para verificar si el conteo físico de bienes estaba incluido dentro de esa normativa; sin embargo, no se observó ninguna disposición de realizar inventarios de bienes patrimoniales.

Las *Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público* establecen en su apartado N° 4.4.5. lo relativo a las verificaciones y conciliaciones que se deben realizar periódicamente, según se transcribe a continuación:

“4.4.5. Verificaciones y conciliaciones periódicas: La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.” (Lo subrayado es nuestro).

Se consultó al sr. José Oses Coto, Encargado de la Unidad de Bienes, acerca de si se realizan inventarios físicos de los bienes trasladados a las CREAPYME, por lo que nos indicó que si se ha realizado el plaqueo de todos esos activos, pero que por limitación de personal no se realizan periódicamente inventarios físicos de activos. Es preciso mencionar que pese a que se nos indicó que todos los bienes estaban con su número de patrimonio, fue a través de esta auditoría que se identificó la existencia de tres activos (guillotina, laptop y proyector) donados por una organización denominada CENPROMYPE a la oficina de CREAPYME situada en el MAG de Ciudad Neilly y de los que se detectó que no estaban registrados, razón por la cual el sr. Oses tuvo que gestionar lo procedente. Cabe señalar que cuando esos activos fueron traídos al MEIC para el plaqueo correspondiente, el señor Oses nos informó que pudo observar que la laptop tenía un desperfecto en la imagen de su pantalla, por lo que procedió a enviarla al Departamento de Tecnologías de Información para que se le rinda un informe técnico sobre su estado.

En relación con los bienes transferidos a las oficinas de CREAPYME ubicadas en las municipalidades con las que el MEIC ha firmado convenios, el sr. Oses nos facilitó el documento DGABCA-CS-1261-12 de fecha 13 de agosto de 2012, mediante el cual la señora Patricia Navarro Vargas, Directora de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA), procedió a dar respuesta al sr. Francisco Cairo Castro, Proveedor Institucional del MEIC en ese momento, quien consultó acerca del procedimiento a seguir para la donación a las municipalidades de bienes que también fueron donados al MEIC por organizaciones externas. En respuesta a la consulta planteada y de conformidad con el documento citado, se indicó que el proceso mediante el cual se deben remitir los bienes adquiridos por el MEIC a las municipalidades es a través de la donación.

En línea con lo anterior, el sr. Rodolfo Bonilla Núñez, Proveedor Institucional, nos comunicó mediante el memorando N° PROV-MEM-24-2014 del 29 de setiembre de 2014, que el sr. Rolando Marín, funcionario de DIGEPYME, le comentó que el procedimiento debería ser que las municipalidades soliciten a la Administración del MEIC la donación de los activos, pero que a esa fecha no existía ninguna solicitud al respecto, razón por la cual consultamos al sr. Bonilla acerca del estado actual del caso que nos ocupa, por lo que nos indicó que las nuevas autoridades del MEIC ya fueron comunicadas sobre la necesidad de realizar las donaciones de bienes a las municipalidades; no obstante, no se nos aportó ningún documento que evidenciara esa diligencia.

Como parte del último seguimiento de recomendaciones realizado por esta Auditoría y mediante el oficio N° DIGEPYME-OF-318-2014 emitido por DIGEPYME el 29 de octubre de 2014, se nos informa que esa Dirección es consciente de la necesidad de dar de baja a los equipos que fueron entregados por el MEIC a las municipalidades en el marco de los convenios de cooperación suscritos con éstas; sin embargo, manifiestan que no han sido comunicados formalmente por parte de la Proveduría Institucional sobre el procedimiento a seguir, para coordinar lo que corresponda con las municipalidades.

Cabe señalar que de los nueve convenios con municipalidades a los que tuvimos acceso, sólo tres de ellos están vigentes pero próximos a caducar para noviembre de este año, los restantes ya perdieron su vigencia entre octubre y diciembre del año pasado y no se cuenta con información acerca de si se han realizado gestiones para prorrogarlos, pues a pesar de que se consultó vía correo electrónico a la señora Laura López Salazar, Directora de DIGEPYME y a la señora Rosa Monge Rojas, funcionaria de esa Dirección, no obtuvimos respuesta alguna.

Preocupa a esta Auditoría los débiles controles que hemos detectado para los bienes en posesión de las oficinas de CREAPYME, especialmente las ubicadas en las municipalidades con las que se han suscrito convenios de cooperación, dado que un control débil tiene como efecto inmediato una vulnerabilidad alta y que tratándose de bienes patrimoniales, impacta directamente uno de los objetivos del sistema de control interno que tiene como propósito: *“Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal”*.¹ En tal sentido, vemos materializadas esas vulnerabilidades en hechos tales como: **a)** la detección de bienes sin registro de patrimonio en una de las oficinas regionales, **b)** la ausencia de una práctica periódica de inventarios físicos de activos y **c)** el

¹ Ley General de Control Interno N° 8292, artículo 8.a)

vencimiento de convenios suscritos con municipalidades y que bajo esas condiciones la Administración no ha realizado acciones concretas para normalizar la situación.

2.2 DONACIÓN DE BIENES NO CAPITALIZABLES.

Se desarrollaron procedimientos de auditoría para evaluar las donaciones realizadas por el MEIC durante el periodo sujeto a estudio, por lo que se pudo observar que la Proveduría Institucional realizó una donación de materiales y suministros en desuso que se consignó a través del Acta de donación de bienes y suministros no capitalizables N° MEIC-AD-BSNC-01-2014 de fecha 05 de setiembre de 2014, de la cual no fue cuantificado su costo total por razones de que no se cuenta con un sistema automatizado que facilite esa función; no obstante, se pudo constatar que fue una cantidad importante de artículos en razón de las unidades físicas que se dieron de baja. Esta condición evidencia que en periodos anteriores se hicieron compras desmedidas de ese tipo de inventario que posteriormente quedó obsoleto y en desuso, lo que llevó a la Administración a tener que deshacerse del mismo y que denota una deficiente planificación por parte de quienes gestaron esas compras, siendo notorio el derroche y el desperdicio de recursos públicos. En este sentido, nos remitidos al informe INF-AI-003-2010 de fecha 12 de marzo de 2010, mediante el cual se concluyó y recomendó lo siguiente:

“3.1) La Proveduría Institucional debe revisar y determinar materiales ubicados en las bodegas que se encuentran en desuso, así como los que registran una lenta rotación en las tarjetas de Registro de Existencias que provoca perjuicios económicos al Ministerio al tener almacenado una gran cantidad de mercancías que demandan tiempo innecesario al departamento y con reducido espacio físico en las bodegas.”

“1) Realizar estudios en las bodegas a fin de determinar mercancías en desuso y con lenta rotación de inventario, así como establecer límites máximos y mínimos del inventario.”

La Ley N° 8131 – Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos dispone en su artículo N° 05 los principios que deben seguirse en el ámbito presupuestario y que en lo conducente establece:

“Artículo 5.- Principios presupuestarios. Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios: (...)
b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.”
(Lo subrayado es nuestro)

Con base en lo anterior y ante lo que aparenta ser una violación del principio citado, se consultó al sr. Rodolfo Bonilla Núñez, Proveedor Institucional, acerca de las razones que pudieron haber mediado para que se perdiera esa cantidad de materiales y suministros, por lo que nos indicó que las llantas y suministros de oficina se fueron dejando de usar, principalmente por causa de la renovación de equipos de cómputo y de vehículos.

Tal como nos fue indicado por el sr. José Oses Coto, Encargado de la Unidad de Bienes, el inventario de materiales y suministros no puede ser costeado porque a la fecha no se cuenta con un sistema automatizado que funcione para esos efectos, lo cual no permite cuantificar en términos monetarios lo que significó la baja de ese rubro de inventarios y lo que es más grave, que no se hayan imputado las responsabilidades de quién o quiénes propiciaron ese desperdicio de recursos públicos.

Cabe señalar que en una toma física selectiva del inventario de materiales y suministros, se pudo observar que en las existencias actuales de inventario se mantienen todavía materiales en desuso, tal es el caso de casetes cuya tecnología ya está descontinuada o de tintas para las que ya no hay impresoras en el MEIC para las que se puedan utilizar.

2.3 REGULACIONES PARA DONACION DE BIENES NO CAPITALIZABLES.

Con base en el punto anterior, mediante el cual se expone lo relacionado a una donación de bienes no capitalizables que estaban en condición de desuso en la bodega de materiales y suministros, se pudo observar que en el Acta de donación N° MEIC-AD-BSNC-01-2014 de fecha 05 de setiembre de 2014, se indica como una de las razones para dicha donación lo siguiente:

“DÉCIMO: Que el procedimiento a seguir para el desecho y donación de llantas, neumáticos, fluorescentes y materiales y suministros de oficina como bienes no capitalizables, no está regulado por el Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central Decreto Ejecutivo N° 30720-H y sus reformas, por lo que esta gestión debe ser ejercida por la Administración con base en los pronunciamientos emitidos al respecto y ejerciendo los controles internos establecidos por Ley, a efecto de legitimar la fiscalización y transparencia del proceso que se va a llevar a cabo.” (Lo subrayado es nuestro).

En efecto la donación de bienes no capitalizables no está regulado por el *Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central Decreto Ejecutivo N° 30720-H*, pero ese mismo cuerpo normativo establece en su artículo 2° lo siguiente:

***“Artículo 2º- Registro de bienes. Es responsabilidad de la Unidad de Administración de Bienes Institucionales de cada Ministerio u Órgano Adscrito, mantener un registro actualizado del patrimonio de la Institución, debiendo valorar cada uno de los bienes o elementos que en ellos figuren, con el precio que corresponda de acuerdo con las disposiciones técnicas que al respecto dicte la Contabilidad Nacional.
Los materiales y suministros serán controlados de acuerdo con las normas de control interno aplicables y las que al respecto dicte la Institución.” (Lo subrayado es nuestro).***

Al respecto, el Departamento de Proveeduría cuenta con un Manual de procedimientos actualizado al 19 de marzo de 2013, por medio del cual se establece de manera muy general el procedimiento para materiales que ya no se utilizan y que seguidamente se detalla:

“7.3-3.2. Se levanta un inventario de materiales y artículos en bodega que ya no tienen ningún tipo de utilidad para la Institución, a efecto de ser donados o desechados.”

Con base en lo anterior, hemos identificado una oportunidad de mejora para que se establezca un procedimiento más completo para dar de baja a ese tipo de inventario en desuso y en el que se definan por ejemplo: Posibles donatarios, criterios de escogencia, funcionario u órgano responsable de recomendar la escogencia del beneficiario (s), identificación de artículos que deben ser gestionados residualmente conforme a la normativa aplicable, tratamiento que se le dará a las diferencias que arrojen los inventarios físicos, documentación de mecanismos para definir las causas de la pérdida y eventuales responsables, entre otros.

El mismo *Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa* establece en su artículo N° 155 algunos aspectos que son un buen aporte al momento de establecer las disposiciones internas sobre la venta y donación de bienes muebles y que a los efectos se indica:

“Artículo 155.—Venta y donación de bienes muebles: (...) De igual forma todos los bienes muebles declarados en desuso o en mal estado podrán ser objeto de venta o donación por los medios establecidos en las normativas internas de cada entidad y la legislación vigente y en el caso de la Administración Central, mediante la Reglamentación que rija a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Las disposiciones internas que al respecto se dicten deberán establecer normas generales que definan, al menos, bajo qué parámetros, se entenderá un bien en condición de ser donado, los posibles donatarios y similares. (...)”
(Lo subrayado es nuestro).

La normativización de procesos internos contribuye a estandarizar las operaciones, definir roles y responsabilidades y se constituye en una herramienta de medición y control, por lo que su ausencia representa una debilidad de control interno que debe ser subsanada con prontitud.

2.4 TOMA FÍSICA DE INVENTARIO DE MATERIALES Y SUMINISTROS.

Como parte del examen realizado para evaluar la integridad del inventario de materiales y suministros que se mantiene bajo la custodia del sr. Carlos Hernández Ching, Encargado de Bodega, se realizó una toma física de inventario con base en una muestra de líneas seleccionadas y cuyos resultados se exponen a continuación:

CUADRO N° 1
TOMA FÍSICA DE INVENTARIO
INVENTARIO DE MATERIALES Y SUMINISTROS
Fecha de realización: 25 de marzo de 2015

Código	Medida	Descripción del artículo	En libros	Físico	Dif.
29901-001-025005	UN	Almohadillas para sellos (282-001-001)	20	19	-1
29999-025-000100	PQ	Bateria Alcalina Doble AA "Pquete con 2 Unidades" (299-025-017)	30	30	0
29905-060-100160	PQ	Bolsas para basura pequeña (paquetes con 9 uds c/u) (299-035-009)	161	144	-17
29901-020-000280	UN	Borradores para pizarra (uds) (282-020-004)	16	14	-2
29903-001-030015	CJ	Carpetas colgantes tamaño oficina (en cajas de 25) (232-001-003)	38	39	1
20104-085-009200	UN	Cartuchos tinta impresora Epson modelo C-82 Magenta (American Ink) gener.	11	15	4
29901-225-000150	UN	Cinta para impresora Epson modelo 8750 LX-300 (282-225-004)	2	2	0
29901-455-000510	UN	Cassette de 90 minutos (Cja.10 uds c/u) (286-175-006)	48	48	0
29901-040-000060	CJ	Clips No. 1 metal (en cajitas de 100 uds) (282-040-001)	80	79	-1
29901-225-000420	UN	Clips Jumbo metálicos (en cajitas de 100 uds) (282-040-003)	189	188	-1
29906-435-000010	UN	DVD +R (uds) (286-100-016)	6	5	-1
29901-045-000100	UN	Corrector líquido frasco ((282-045-001)	23	23	0

El conteo físico arrojó variaciones en la mayoría de las líneas de inventario seleccionadas, lo que preocupa a esta Auditoría porque en una muestra tan pequeña se evidencian varias diferencias, lo cual hace suponer que la tendencia podría mantenerse si realizáramos una toma física general del inventario y que por tanto resulten diferencias significativas en ese rubro.

Como se indicó en uno de los apartados precedentes, este tipo de inventario no se puede costear porque no se cuenta con un sistema automatizado que realice esa función, por lo que al no disponer de esa información se dificulta la cuantificación monetaria de las diferencias de inventario. Cabe señalar que en nuestros informes INF-AI-003-2010 e INF-AI-003-2013 del 12 de marzo de 2010 y 24 de mayo de 2013, respectivamente, se había recomendado adquirir un sistema de inventarios para control de suministros de la bodega institucional; sin embargo, a la fecha aún no se cuenta con dicho sistema, salvo que se nos indicó una vez más que está en proceso de desarrollo por parte de uno de los funcionarios del Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación.

El *Manual de procedimientos de la Proveeduría* establece en su numeral 7.3-3 lo relacionado a la toma física del inventario de materiales, según se transcribe a continuación:

“7.3-3.1. Realizar tomas físicas del inventario de bodega, por medio de conteos al azar de los diferentes artículos, para verificar que los montos de las tarjetas de registro, coincidan con las cantidades físicas en existencia.”
(Lo subrayado es nuestro).

Además, las *Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público* definen de manera específica la realización de recuentos físicos que se constituyen en una de las actividades de control interno más generalizadas dentro de las organizaciones y cuyo precepto se cita a continuación:

“4.4.5. Verificaciones y conciliaciones periódicas: La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.” (Lo subrayado es nuestro).

Se consultó al sr. Carlos Hernández Ching, Encargado de Bodega, acerca de si se realizan periódicamente conteos parciales o totales de inventario, a lo que nos indicó que no se tiene como práctica realizarlos. Adicionalmente, se le solicitó los comprobantes del último inventario físico realizado en la bodega, pero dicha documentación no nos fue suministrada. Esta condición nos demuestra que no se ha cumplido la recomendación que habíamos emitido en nuestro informe de auditoría N° INF-AI-003-2010 de fecha 12 de marzo de 2010, mediante el cual se había recomendado lo siguiente:

“5) Realizar conteos al azar señalados en el Manual de Procedimientos e inventario permanente de todos los bienes del Ministerio, según lo establece el artículo 16 punto h. del Reglamento de la Ley Orgánica del MEIC N° 32475, así como comunicar los resultados finales al Director Financiero y Auditoría Interna.”

Los conteos físicos permiten detectar diferencias entre los recursos que se administran y los registros fuente en los que están consignados, por lo que se constituye en una sana práctica administrativa que responde a un objetivo de control de reconocida efectividad.

2.5 PÉRDIDA DE BIENES.

Entre los objetivos del presente estudio se establece evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable a la administración de bienes, por lo que se desarrollaron procedimientos de auditoría para examinar lo relativo a la baja de activos por pérdida, daño, hurto o robo y para tales efectos, se solicitaron los expedientes que contienen, entre otros, los informes presentados por quienes tenían a cargo los activos y en los que se exponen las causas de su pérdida, así como también se encuentran los documentos de las denuncias interpuestas ante el Organismo de Investigación Judicial (OIJ) que aún están en fase de investigación, según nos indicó el sr. José Oses Coto, Encargado de la Unidad Bienes.

De la documentación examinada, se pudo detectar que se hurtaron bienes a finales del año 2013 y principios de 2014, para los cuales la Unidad Asesora de Asuntos Jurídicos emitió un informe preliminar suscrito por el sr. Iván Mora Rodríguez, funcionario de esa Unidad, con fecha del 14 de marzo de 2014, mediante el cual se concluye que no se encontraron eventuales funcionarios responsables, por lo que con ese mismo informe se fundamentaría la baja de los activos correspondientes (*ver Cuadro N° 1*); no obstante, ese procedimiento no se ha realizado a la fecha de este estudio.

Cuadro N° 1
Bienes perdidos por hurto

# Patrimonio	Descripción	Funcionario a cargo del bien	Fecha de pérdida del bien
701960	Proyector multimedia video beam Mitsubishi y accesorios	Victoria Velazquez - CPC	12/11/2013
0208000993	Proyector multimedia video beam Epson y accesorios	Isabel Cristina Araya Badilla - DMRRT	22/11/2013
701969 y 0208000107	Laptop Dell y Laptop Hewlett Packard	Isabel Cristina Araya Badilla - DMRRT	06/01/2014

Fuente: Expedientes administrativos – Unidad de Bienes, Proveeduría

Otra condición observada se relaciona con el evento sucedido el 17 de enero de 2014 (*hace 1 año y 4 meses, aprox.*), fecha en la que se dio el hurto de cuatro activos asignados a la Dirección de Apoyo al Consumidor, según informe rendido por la señora Cynthia Zapata Calvo, Directora de ese programa; sin embargo, no consta en el expediente aportado a esta Auditoría ningún informe preliminar de la Unidad Asesora de Asuntos Jurídicos, relativo al estudio para determinar la existencia o no de eventuales funcionarios responsables en ese hecho y mediante el cual se pudiera iniciar el procedimiento administrativo en caso de existir responsabilidades o en su defecto, fundamentar la baja de los bienes con base en dicho informe. El detalle de los activos es el siguiente:

- Cámara digital Panasonic – Patrimonio # 701767.
- Cámara digital Casio – Patrimonio # 208000924.
- Cámara de video Sony – Patrimonio # 208001178.
- Laptop Dell – Patrimonio # 701684.

El procedimiento a seguir por concepto de pérdida de bienes se establece en el *Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, Decreto Ejecutivo N° 30720-H*, el cual dispone en su artículo N° 13 lo siguiente:

“Artículo 13. Información sobre pérdida, daño, hurto o robo de bienes. En caso de pérdida, daño, hurto, robo o depreciación de bienes nacionales, el funcionario o contratista responsable de los bienes, deberá rendir un informe al Jefe de la Oficina o al Jefe de Programa, y presentar la respectiva denuncia ante la autoridad judicial competente, cuando proceda. Corresponde al Jefe de la Oficina o al Jefe de Programa comunicar lo pertinente, el cual deberá de ordenar el procedimiento ordinario a los funcionarios. Una vez resuelto el procedimiento

ordinario se le comunicará el acto en firme al encargado de la Unidad de Administración de Bienes Institucionales, a fin de que proceda a dar de baja los bienes. Asimismo, se comunicará de todo lo actuado a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.
En el caso de los contratistas éstos deberán reponer los bienes.” (Lo subrayado es nuestro)

Se consultó al sr. José Osés Coto, Encargado de la Unidad de Bienes, acerca del porqué no se ha realizado la baja de los bienes hurtados, indicándonos que estaba a la espera de la notificación de los resultados de las investigaciones que están en instancias del OIJ; sin embargo, procedimos a averiguar con la señora Wendy Jiménez Palacios, Encargada de la Unidad Jurídica, acerca de si ese era el procedimiento correcto para dar de baja un bien, por lo que nos indicó que la baja de bienes se da por la vía administrativa y que lo presentado ante el OIJ son procedimientos externos aparte que siguen su propio curso.

En el caso de la segunda condición detectada en la que no se ha realizado aún el informe preliminar para determinar eventuales responsables de la pérdida de los bienes, nos indicó el sr. Osés que se estaba basando en el documento de inspección ocular del OIJ, razón por la cual no había solicitado el informe a la Unidad Jurídica, lo que llama nuestra atención por ser dos documentos con fines distintos, el informe preliminar es para determinar si se debe iniciar un procedimiento administrativo por la imputación de responsabilidades y el otro es ante instancias externas con propósitos judiciales.

De las condiciones observadas se originan incumplimientos en el registro oportuno de la información respectiva, así como la tardanza en la determinación de responsabilidades administrativas, lo cual representa una debilidad de control interno que debe ser subsanada y que encuentra su fundamento en las *Normas de Control Interno para el Sector Público* que establecen en su apartado N° 4.4.1. 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.” (Lo subrayado es nuestro)***

2.6 RECONOCIMIENTO CONTABLE DEL VALOR DE UN ACTIVO.

El presente estudio tiene entre sus objetivos evaluar el cumplimiento del proceso de administración de bienes patrimoniales en procedimientos tales como: compra, registro, inscripción, custodia, inventarios, entre otros, por lo que en la aplicación de las respectivas pruebas se verificaron los registros de alta de vehículos que se recibieron en calidad de donación durante el periodo sujeto a estudio, entre los que se pudo revisar el registro del vehículo Suzuki Grand Vitara 2011 - Patrimonio # 0208002186, cuyo valor se reconoció en el mes de junio del año de 2014 con base al precio de la factura que tiene fecha de emisión al mes de noviembre de 2011, lo cual no está de conformidad con el tratamiento contable prescrito por la Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) N° 17 y que en lo conducente establece:

“Medición en el reconocimiento: (...)

27. Cuando se adquiere un activo a través de una transacción sin contraprestación, su costo se medirá a su valor razonable en la fecha de adquisición.”

“29. A los fines de esta Norma, la medición en el reconocimiento inicial de un elemento de propiedades, planta o equipo, adquirido a costo insignificante o nulo, según su valor razonable de acuerdo con los requerimientos del párrafo 27, no constituye una revaluación.”

Además, la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda emitió la Directriz N° CN-002-2011 del 05 de abril de 2011, mediante la cual se establece en su artículo 5° lo siguiente:

“Artículo 5° - Valoración para efectos contables.

Para la valoración de los activos de las instituciones públicas para efectos contables, puede ser llevado a cabo por funcionarios con una capacitación básica en temas como: Conceptos y principios generales de la valoración, el Enfoque de los Costos y el Enfoque de las Ventas Comparables, Debiendo fundamentar apropiada y razonablemente el criterio que se emita.”

Se consultó al sr. José Oses Coto, Encargado de la Unidad de Bienes, acerca del fundamento para el registro de ese vehículo, ante lo que nos indicó que se procedió conforme a lo que establece la directriz N° DGABCA-NP-1107-2011 - *Directriz sobre Pagos en Moneda Extranjera* de fecha 12 de octubre de 2011; sin embargo, pudimos observar que esa directriz no está vigente a la fecha del presente estudio. Cabe señalar que dicha directriz establece el procedimiento que se deberá seguir para convertir a moneda local una cotización que se recibe en moneda extranjera y no se desarrolla ningún criterio específico para el reconocimiento contable del valor del activo.

Es preciso mencionar que la Dirección General de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda lidera el proyecto del proceso de adopción e implementación de las NICSP y es a través del Decreto Ejecutivo N° 36961-H de fecha 09 de diciembre de 2011 en el que se define la vigencia de ese proyecto para el año 2016 y a la vez, se establece que los años precedentes deberán ser un periodo de transición para alcanzar el éxito de la entrada en vigencia de las normas, razón por la cual los encargados de generar los procesos contables en la Institución deben de estar preparados para cumplir con lo que corresponde.

El tratamiento contable para la medición posterior al reconocimiento inicial del activo está definido en la Directriz N° CN-006-2011 del 26 de julio de 2011 emitida por la Dirección General de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda y concretamente en su artículo 2° que establece lo procedente a la revaluación de activos, según se indica:

“Artículo 2° - Revaluación de activos: Con posterioridad a su reconocimiento como activo, un elemento de propiedad, planta y equipo cuyo valor razonable pueda medirse con fiabilidad, se contabilizará por su valor revaluado, que es su valor razonable, en el momento de la revaluación, menos la depreciación acumulada y el importe acumulado de las pérdidas por deterioro de valor que haya sufrido.”

En línea con lo anterior, la NICSP N° 17 prescribe algunas alternativas contables para la medición posterior de un activo que ya ha tenido su reconocimiento inicial, a saber:

“Medición posterior al reconocimiento.

Modelo del Costo. (...)

43. Con posterioridad a su reconocimiento como activo, un elemento de propiedades, planta y equipo se registrará por su costo menos la depreciación acumulada y el importe acumulado de las pérdidas por deterioro del valor.”

“Disposiciones transitorias: (...)

98. Con anterioridad a la primera aplicación de esta Norma, una entidad podía reconocer sus propiedades, plantas y equipo de acuerdo a un criterio distinto al costo o valor razonable como se establecía en esta Norma, o podía controlar los activos que no había reconocido. Esta Norma requiere a las entidades reconocer inicialmente las partidas de propiedades, planta y equipo por el costo o, por el valor razonable en la fecha del reconocimiento por primera vez de acuerdo con esta Norma. Cuando los activos son reconocidos inicialmente al costo y fueron adquiridos por un costo nulo o insignificante, el costo se determinará por referencia al valor razonable del activo en la fecha de la adquisición. Cuando se desconoce el costo de adquisición de un activo, su costo puede estimarse en referencia a su valor razonable en la fecha de adquisición.” (Lo subrayado es nuestro)

“99. La NICSP 3 requiere que una entidad aplique retroactivamente las políticas contables salvo que le sea imposible hacerlo. Por tanto, cuando una entidad reconoce inicialmente un elemento de propiedades, planta y equipo al costo de acuerdo con esta Norma, reconocerá también la depreciación acumulada y las pérdidas acumuladas por deterioro del valor relacionadas con ese elemento, como si siempre hubiera aplicado dichas políticas contables.” (Lo subrayado es nuestro)

El registro de un activo a un costo que está desfasado en el tiempo no está de conformidad con los principios de reconocimiento prescritos por la NICSP N° 17, dado que no representa la mejor estimación del valor del activo en cuestión y tal como lo establece la NICSP N° 3 en su párrafo 12, la Administración deberá en ausencia de una NICSP aplicable a una transacción o a otros hechos o condiciones, usar su juicio en el desarrollo y aplicación de una política contable, a fin de suministrar información que sea fiable, en el sentido de que los estados financieros representen de forma fidedigna la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad.

2.7 SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES PENDIENTES.

Nuestro programa de trabajo tiene entre su actividad anual, revisar el estado de recomendaciones de auditorías anteriores que se encuentran pendientes de cumplimiento, por lo que pudimos observar que en el informe de auditoría N° INF-AI-006-2012 del 30 de agosto de 2012 se emitió una recomendación que aún no se ha cumplido y la cual transcribimos a continuación:

“2) Solicitar a la brevedad posible al Ministerio de Seguridad Pública, un informe detallado de los bienes prestados, en donde se detalle la ubicación física, el tipo de bien y el responsable.”

La recomendación anterior se originó por el Convenio interinstitucional de préstamo de bienes entre el MEIC y los Ministerios de Seguridad Pública y Gobernación y Policía y que, en su momento, se había detectado que no se tenía un control adecuado de los bienes prestados y de su localización y procedimos a solicitar que se nos actualizara el estado de ese convenio, por lo que se nos facilitó un correo electrónico con fecha del 03 de marzo y 21 de abril de 2015, mediante el cual se solicitó una reunión a una funcionaria del Ministerio de Seguridad Pública para efectos de coordinar el traslado de los bienes a ese Ministerio; sin embargo, se nos indica que han sido infructuosos los intentos para concertar la cita.

El MEIC tiene un débil control sobre los bienes prestados a los Ministerios de Seguridad Pública y de Gobernación y Policía, por lo que la Administración ha decidido trasladarlos a dichos Ministerios, pero no se ha logrado ese objetivo.

En otro orden de cosas y como parte del seguimiento de recomendaciones pendientes, es de nuestra atención que en el informe de auditoría N° INF-AI-001-2011 de fecha 10 de febrero de 2011 se había dirigido al sr. Nautilio Guevara Aguilar, Jefe del Departamento de Servicios Generales, la siguiente recomendación:

“1. Adoptar las medidas procedentes con respecto al estado de desuso en el que se encuentran las motos con placas PE11-133, PE11-116 y PE11-117, de manera que se dé el tratamiento adecuado a esos activos actualmente en condición ociosa.”

Como se puede observar, esa recomendación es de larga data y la Administración ha mostrado negligencia en atenderla, a lo que también se suma la chatarra de un automóvil que de igual manera debería ser considerado en el proceso de desecho que se debe llevar a cabo.

Aunado a lo anterior, se pudo observar que en la bodega que está contiguo a la oficina de Salud Ocupacional existe una cantidad de partes de equipos de cómputo y de mobiliario inservibles que debe ser desechado por algún mecanismo viable, según nos lo indicó al sr. José Oses Coto, Encargado de la Unidad de Bienes y que se hace necesario realizarlo por razones de la limitación de espacio físico y porque ese tipo de artículos no tienen ninguna utilidad para el Ministerio, lo cual no justifica mantenerlos almacenados.

Finalmente, en el informe INF-AI-003-2010 del 12 de marzo de 2010 se había recomendado la necesidad de contar con un sistema automatizado de inventario, según se indica a continuación:

“3) Solicitar respuesta a la Dirección de Gestión de Información sobre el estado y la entrega del SISTEMA DE INVENTARIO que viene a fortalecer el control interno en el manejo de existencias de inventario.”

Resulta preocupante que desde el año 2010 se esté recomendando la necesidad de implementar esta herramienta y que a la fecha aún no se cuente con la misma, pese a que

en todos los seguimientos de cumplimiento de recomendaciones se nos ha indicado que está en proceso de desarrollo.

III. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos, se detallan las siguientes conclusiones:

- 3.1.** El MEIC suscribió convenios con municipalidades para la implementación de oficinas de CREAPYME municipales, a las cuales se les transfirieron bienes registrados a nombre del MEIC que proceden de donaciones realizadas por organizaciones externas; sin embargo, en relación con esos activos se detectaron irregularidades como por ejemplo: Bienes sin registro de patrimonio en una de las oficinas regionales; no se tiene como práctica realizar inventarios físicos de activos; la normativa interna no incluye la obligación de realizar conteos físicos de bienes; algunos convenios con municipalidades ya vencieron y no se tiene evidencia de que se hubieran prorrogado y tampoco se ha gestionado lo pertinente a efectos de corregir las condiciones señaladas o para definir lo que corresponda en cuanto a la propiedad de los bienes. (*ver punto # 2.1.*)
- 3.2.** Una organización denominada CENPROMYPE donó una guillotina, una laptop y un proyector que estaban en la oficina de CREAPYME situada en el MAG de Ciudad Neilly; sin embargo, esos bienes no estaban registrados como patrimonio del MEIC y cuando se solicitaron para su plaqueo se pudo observar que la laptop se encontraba en mal estado. (*ver punto # 2.1.*)
- 3.3.** En el mes de setiembre de 2014 se realizó una donación de materiales y suministros que estaban en bodega en condición de desuso y que representó una cantidad importante de artículos donados, lo cual evidenció que en periodos anteriores se realizaron compras desmedidas y para las que nunca se establecieron responsabilidades, a pesar de que en uno de nuestros informes de auditoría se había recomendado implementar acciones para evitar compras sin ningún control. (*ver punto # 2.2.*)
- 3.4.** El Manual de Procedimientos de Proveeduría establece de manera muy general el procedimiento a seguir cuando se detectan materiales que ya no se utilizan; sin embargo, es omiso en definir otras regulaciones adicionales necesarias para fortalecer ese procedimiento. (*ver punto # 2.3.*)
- 3.5.** Se obtuvieron diferencias de inventario tras practicar un conteo físico de algunas líneas del rubro de materiales y suministros almacenados en bodega y además, no se obtuvieron comprobantes recientes de tomas físicas realizadas por funcionarios de la Proveeduría, por lo que se incumplen las regulaciones que establecen la obligación de realizar ese tipo de verificaciones. (*ver punto # 2.4.*)
- 3.6.** A finales del año 2013 y principios de 2014 se hurtaron bienes en las Direcciones de Apoyo a la Competencia y de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica, cuyas causas fueron determinadas en un informe preliminar desarrollado por la Unidad Jurídica y en el que se concluyó que no habían funcionarios responsables por los hechos; sin embargo, a la fecha del presente estudio no se ha dado de baja a esos bienes. (*ver punto # 2.5.*)
- 3.7.** El 17 de enero de 2014 se dio el hurto de cuatro activos asignados a la Dirección de Apoyo al

Consumidor; no obstante, no consta en el expediente respectivo ningún informe preliminar que permita determinar la existencia o no de eventuales funcionarios responsables y consecuentemente, tampoco se ha dado de baja a esos bienes. (*ver punto # 2.5.*)

- 3.8. El vehículo Suzuki Grand Vitara 2011 - Patrimonio # 0208002186 fue registrado en junio de 2014 con base al precio de la factura que fue emitida en noviembre de 2011, por lo que no está de conformidad con los principios de reconocimiento prescritos por la NICSP N° 17 y no representa la mejor estimación del valor del activo. (*ver punto # 2.6.*)
- 3.9. Del seguimiento de cumplimiento de recomendaciones realizado durante el presente estudio, pudimos detectar algunas de ellas que aún se encuentran en estado pendiente, por lo que se requiere de una actitud decidida por parte de la Administración para darlas por finiquitadas. En tal sentido, las recomendaciones a las que nos referimos son las relativas al: **1-** Préstamo de bienes al Ministerio de Seguridad, **2-** Bienes en desuso pendientes de ser desechados o donados y **3-** Sistema automatizado de inventarios de bodega. (*ver punto # 2.7.*)

IV. RECOMENDACIONES

Para corregir las condiciones identificadas en este estudio, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Realizar las gestiones pertinentes ante quien corresponda, para que se revise el estado de los convenios suscritos con las municipalidades para la implementación de oficinas CREAMYME y para que se gestione lo procedente en cuanto a los bienes transferidos a esas oficinas e informar a esta Auditoría Interna sobre las acciones realizadas y los resultados obtenidos. (*ver punto # 3.1.*)
2. Incluir en el Manual de Procedimientos de la Proveeduría la obligación de realizar conteos físicos de bienes con regularidad periódica. (*ver punto # 3.1.*)
3. Establecer un calendario para la realización de conteos físicos del inventario de bienes en las oficinas de CREAMYME, como medida de control para verificar la exactitud de los registros. (*ver punto # 3.1.*)
4. Establecer, en caso de que se compruebe que dicho activo sufrió daños por mal uso o negligencia, un procedimiento administrativo para el o los funcionarios que tenían bajo su responsabilidad la laptop que estaba en la CREAMYME situada en el MAG de Ciudad Neilly. (*ver punto # 3.2.*)
5. Establecer una directriz para que cuando se den pérdidas significativas en el inventario de bienes no capitalizables (materiales y suministros), se realice un informe preliminar por parte de las instancias administrativas competentes para determinar sus causas y eventuales responsables. (*ver punto # 3.3.*)
6. Actualizar el Manual de Procedimientos de Proveeduría en su apartado N° 7.3-3.2., para que se le incorporen otras regulaciones que complementen y fortalezcan el procedimiento de materiales y artículos de bodega que están en condición de desuso. (*ver punto # 3.4.*)
7. Realizar conteos físicos periódicos del inventario de materiales y suministros de bodega y

documentar su realización para efectos de control. (*ver punto # 3.5.*)

8. Dar de baja a los bienes hurtados en las Direcciones de Apoyo a la Competencia y de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica, con fundamento en el informe preliminar correspondiente. (*ver punto # 3.6.*)
9. Gestionar ante quien corresponda para que se inicie el estudio preliminar por la pérdida de bienes ocurrida en enero de 2014 en la Dirección de Apoyo al Consumidor, a efectos de determinar las causas y eventuales responsables. (*ver punto # 3.7.*)
10. Ajustar el valor del vehículo Suzuki Grand Vitara 2011 - Patrimonio # 0208002186, a efectos de que represente la mejor estimación de su valor, de conformidad con los principios y normativa aplicables. (*ver punto # 3.8.*)
11. Cumplir con las recomendaciones que se encuentran pendientes de cumplimiento a la fecha del presente estudio, relacionadas con los temas de: - Bienes prestados al Ministerio de Seguridad, - Bienes en desuso y - Sistema automatizado de inventarios. (*ver punto # 3.9.*)

OTROS ASPECTOS:

- 1) En virtud que en el presente estudio de Auditoría se están dando recomendaciones específicas, debe cumplir con el artículo 37 de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno.
- 2) Los "Papeles de Trabajo de Auditoría", se encuentran a su disposición en esta Oficina para cualquier consulta relacionada.

Atentamente,

MAYNOR SOLANO CARVAJAL, CPA
AUDITOR INTERNO

ALEXANDER MONGE CHAVES, CPA
AUDITOR ENCARGADO

C: Sr. Rodolfo Bonilla Núñez, Proveedor Institucional
Archivo
Expediente de P/T