

**INFORME AU-IF-MTSS-CI-00021-2014**

**DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA  
DEPARTAMENTO AUDITORIA MTSS**

**Estudio sobre el Sistema de Control Interno, cumplimiento de las  
disposiciones generales que regulan la operación y el control del  
Fondo General de Caja Chica en el MTSS**

**2014**

**INDICE**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>                                      | <b>2</b>  |
| 1.1 Origen del estudio.....                                      | 2         |
| 1.2 Objetivo General.....  | 2         |
| 1.3 Alcance.....   | 2         |
| 1.4 Metodología.....   | 3         |
| 1.5 Antecedentes.....  | 3         |
| <b>2. COMENTARIOS.....</b>                                       | <b>5</b>  |
| 2.1 Manual de Procedimientos.....                                | 5         |
| 2.2 Registro propios de proveedores comerciales ocasionales..... | 7         |
| 2.3 Documento que acredita la Reserva de Recursos.....           | 8         |
| 2.4 Aprobación de Facturas.....                                  | 9         |
| <b>3. CONCLUSIONES.....</b>                                      | <b>11</b> |
| <b>4. RECOMENDACIONES.....</b>                                   | <b>12</b> |
| 4.1 Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social.....               | 12        |
| 4.2 A la Directora de la Dirección Financiera.....               | 12        |

# **Estudio sobre el Sistema de Control Interno en el cumplimiento de las disposiciones generales que regulan la operación y el control del Fondo General de Caja Chica en el MTSS**

**INFORME AU-IF-MTSS-CI-00021-2014**

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Origen del estudio**

En cumplimiento al Plan Anual de Labores para el año 2014, se realiza Estudio sobre el Sistema de Control Interno, cumplimiento de las disposiciones generales que regulan la operación y el control del Fondo General de Caja Chica en el MTSS.

### **1.2 Objetivo General**

Evaluar el Sistema de Control Interno en el cumplimiento de las disposiciones generales que regulan la operación, y el control del Fondo general de Caja Chica en el MTSS.

### **1.3 Alcance**

Se revisaron las acciones realizadas por la Dirección Financiera durante el Primer Semestre 2014, enfocadas a la valoración del sistema de control interno, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones generales que regulan la operación y el control del Fondo General de Caja Chica en el MTSS.

#### **1.4 Metodología**

Para la realización de este estudio, se consideró la Ley General de Control Interno, el Manual para el Ejercicio de la Auditoría Interna, Reglamento General del Fondo Cajas Chicas, Manual Operativo de Caja Chica, entre otra normativa relacionada con el Fondo General de Caja Chica en el MTSS.

Para la ejecución del estudio se procedió a solicitar un reporte a la Dirección Financiera con la totalidad de los reintegros hechos al Fondo General en el primer semestre del 2014, posteriormente se procedió a seleccionar 5 reintegros por un monto total de ¢1.398.017,31, que representan un 32.95% del monto total a auditar de ¢4.242.292,64 y un 11.11% del total de los 45 reintegros existentes.

#### **1.5 Antecedentes**

Por disposición constitucional compete a la Tesorería Nacional la administración del efectivo del Estado, en cumplimiento del principio de Caja Única con el fin de asegurar un manejo adecuado de los fondos públicos, de conformidad con la normativa aplicable y en atención de las necesidades y obligaciones de cada entidad.

El artículo 61 inciso h) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, establece como una de las atribuciones de la Tesorería Nacional la competencia para autorizar la apertura de cajas chicas para gastos menores de la Administración Central.

Los artículos 79 y 82 del Reglamento de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en concordancia con el artículo 61 de la Ley supra citada, confieren a la Tesorería Nacional la competencia para emitir la normativa y los procedimientos específicos para regular la operación de los fondos de caja chica que la legislación autorice, dentro del marco de respeto al principio de caja única.

Según lo dispuesto en el artículo 1º, incisos a) y b) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, resulta indispensable que los órganos y entes administradores y

custodios de los fondos públicos, cubiertos por el ámbito de aplicación de dicho texto normativo, dispongan de un fondo fijo de recursos financieros que les permita afrontar gastos menores, indispensables y urgentes, bajo un marco normativo que establezca reglas claras y responsabilidades definidas en su manejo.

Atendiendo a la satisfacción del interés público se cuenta con un Reglamento General del Fondo Fijo-Caja Chica que norma los procedimientos y trámites correspondientes. Dicho reglamento establece las disposiciones generales que regulan la asignación, operación y control de los Fondos Fijos de Caja Chica.

Los Fondos de Cajas Chicas en las instituciones autorizadas del Estado, lo constituyen los anticipos de recursos que concede la Tesorería Nacional para realizar gastos menores, atendiendo a situaciones no previsibles y para adquirir bienes y servicios de carácter indispensable y urgente, según las partidas, grupos y subpartidas presupuestarias autorizadas por la misma. Dichos fondos operarán mediante el esquema de fondo fijo.

La ejecución del gasto mediante el Fondo Fijo-Caja Chica es un procedimiento de excepción y por consiguiente limitado a la atención de gastos menores indispensables y urgentes, según el criterio justificado de la administración de cada Institución.

El Reglamento General del Fondo Cajas Chicas, en su Artículo 34 establece que:

**“El Jерarca de la Institución deberá solicitar a la Auditoría Interna de su dependencia, incluir en el programa de trabajo de esa Dirección, como mínimo la realización de una auditoría anual al Fondo Fijo-Caja Chica autorizado, con el fin de evaluar la suficiencia y la efectividad de estos controles. Del respectivo informe se deberá enviar una copia a la Tesorería Nacional, para lo que corresponda.”**

El MTSS, cuenta con un Fondo General de Caja Chica por un monto de ¢3.100.000.00 (tres millones cien mil colones), monto del cual se desprende una única Caja Auxiliar en Efectivo por un monto de ¢200.000.00 (doscientos mil colones), la diferencia permanece en una cuenta corriente a nombre del Ministerio.

La responsabilidad atinente al manejo del Fondo y la Caja Auxiliar corresponde a la Jefa de la Dirección Financiera, Licda. Dora Orozco Sánchez, Directora Financiera y Oficial Presupuestal del MTSS, quién responderá por cualquier pérdida, daño, abuso o pago no acorde con la normativa que rige esta materia.

Por tanto, el Fondo debe ser utilizado como un procedimiento de excepción que justifique el sistema de pago, fuera de los trámites ordinarios establecidos para el Gobierno Central.

La estructura organizativa de la Dirección Financiera, está conformada de la siguiente manera:

- Dirección Financiera
- Sub-Dirección Financiera
- Secretaría y Recepción.
- Cuatro Departamentos: Departamento de Presupuesto, Departamento de Tesorería, Departamento de Contabilidad y Departamento de Transferencias.

## **2. COMENTARIOS**

Las pruebas efectuadas a comprobantes, cheques, informes, conciliaciones bancarias y las disposiciones contenidas y estipuladas como de acatamiento obligatorio en el Reglamento General del Fondo Cajas Chicas; así como la revisión del control interno en general, mostraron en términos de suficiencia y efectividad los siguientes resultados.

### **2.1 Manual de Procedimientos**

Esta Dirección General de Auditoría, verificó que el Manual de Procedimientos, denominado “Manual Operativo de Caja Chica”, promulgado según Decreto Ejecutivo N° 30235-MTSS, publicado en la Gaceta N° 65 del 04 de abril del año 2002, se encuentra desactualizado en relación con el Reglamento General del Fondo Cajas Chicas, Decreto 32874-H, publicado en la Gaceta N° 22, del 31 de enero del año 2006.

Al respecto, el Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, del Decreto 32874-H, publicado en La Gaceta N°. 22, del 31 de enero del 2006, establece:

**Artículo 17. —Manual Institucional de Operación. Los responsables de la administración de los Fondos Fijos-Caja Chica deberán disponer de un Manual Institucional de Operación actualizado y oficializado por resolución administrativa, previo a la autorización por parte de la Tesorería Nacional, estableciendo en forma detallada, clara y precisa, las rutinas de trabajo relacionadas con el manejo de dicho Fondo y los responsables de ejecutarlas, en concordancia con lo que señala el artículo 3º del presente Reglamento.**

Mediante Oficio DF-0112-2014, la Directora Financiera Licda. Dora Orozco Sánchez, MBA., manifestó lo siguiente:

**“Nuestra Dirección cuenta con un Manual Operativo de Cajas Chicas, publicado en La Gaceta N° 65 del 04 de abril del 2002, mismo que no ha sido actualizado por cuanto se está a la espera del nuevo Reglamento de Caja Chica que va a elaborar la Tesorería Nacional, para luego proceder a actualizar nuestro Manual conjuntamente con la Dirección de Planificación, ya que es con esa Dirección que se están confeccionando los manuales, de acuerdo con las metas planteadas”.**

El trabajar con un Manual de Procedimientos (Manual Operativo de Caja Chica), el cual no se ajustó a las disposiciones del Reglamento General de Caja Chica, actualmente vigente y publicado en el año 2006, ha mantenido a la Dirección Financiera durante los últimos 8 años con un Manual de Procedimientos desactualizado.

Lo expuesto anteriormente, retrasa el aprendizaje del funcionamiento interno del proceso del Fondo General de Caja Chica y de la Caja Chica Auxiliar, respecto a la descripción de tareas, ubicación, requerimientos, conocimiento de normativa aplicable y encargados(as) responsables de su manejo. Así como; el proceso de inducción, adiestramiento y capacitación de personal de nuevo ingreso, al no contarse con un documento actualizado a la fecha y que se adapte al Reglamento actual.

La desactualización de este Manual ha ocasionado que personal del Departamento de Tesorería de la Dirección Financiera, desconozca la existencia de este documento

De esta manera se afecta la estandarización de los procedimientos que conlleva este proceso de caja chica, en relación con otros procesos ejecutados desde la Dirección Financiera del MTSS.

## **2.2 Registro propios de proveedores comerciales ocasionales**

Esta Auditoría, corroboró que la Dirección Financiera no cuenta con un registro propio de proveedores comerciales ocasionales, que no se encuentran registrados en el SIGAF, a quienes se les solicita bienes y/o servicios con cargos al Fondo Fijo de Caja Chica.

El Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, del Decreto 32874-H, publicado en La Gaceta N°. 22, del 31 de enero del 2006, establece:

**Artículo 21. —Requisitos para compras, pago de viáticos y transporte y gastos de representación sujetos a liquidación. En atención a las erogaciones autorizadas por el Fondo Fijo-Caja Chica, tanto para compras como para viáticos y transportes al interior y al exterior del País los funcionarios responsables y autorizados dependiendo de las particularidades institucionales, deberán observar los siguientes requisitos, sin perjuicio de otros establecidos en la normativa vigente sobre la materia.**

**f) Verificar en el Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera si los proveedores comerciales a los cuales se les solicita bienes y servicios con cargo al Fondo Fijo-Caja Chica se encuentran registrados como tales, de lo contrario, las unidades financieras deberán llevar registros propios de proveedores comerciales ocasionales hasta que se puedan registrar en el sistema correspondiente.**

**En caso de ser un proveedor habitual deberá solicitar ser registrado en dicho sistema a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.**

En relación con el Registro de Proveedores Ocasionales, la Directora Financiera, Licda. Dora Orozco Sánchez, manifiesta:

**“A esta Dirección no le compete escoger a quién se le asigna la compra del bien o servicio con cargo al Fondo de Caja Chica. Cada Director Presupuestario que lo solicita, indica el proveedor comercial seleccionado de acuerdo con su análisis; el registro de proveedores comerciales se consulta de ser necesario, en COMPRARED o en el SIGAF. Se cuenta con un listado de proveedores registrados en Internet Banking, a los cuales se les cancela mediante Transferencia Electrónica de Fondos, que se va actualizando cada vez que se le realiza una compra. Se verifica que esos proveedores cumplan con lo estipulado en el Reglamento General del Fondo Cajas Chicas”.**

El incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, específicamente en el artículo N°21 inciso f) contraviene las disposiciones legales

establecidas en esta normativa, pues en él se indica claramente que, los funcionarios(as) responsables y autorizados(as) deben verificar en el SIGAF, si los proveedores comerciales a los cuales se les solicita bienes y servicios con cargo al Fondo Fijo-Caja Chica se encuentran registrados como tales, de lo contrario, las unidades financieras deberán llevar registros propios de proveedores comerciales ocasionales hasta que se puedan registrar en el sistema correspondiente.

La omisión de este precepto normativo debilita el Control Interno necesario para mantener orden y transparencia en el proceso de compra de bienes y servicios por caja chica, ya que dificulta el seguimiento e identificación de la totalidad de los proveedores que utiliza el Ministerio.

### **2.3 Documento que acredita la Reserva de Recursos**

Esta Dirección General de Auditoría corroboró -con base en la revisión realizada a los casos de estudio-, que las compras aprobadas por la Dirección Financiera por medio del Fondo General de Caja Chica, no incluyen dentro de sus respaldos el documento correspondiente a la reserva de recursos.

El Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, del Decreto 32874-H, publicado en La Gaceta N°. 22, del 31 de enero del 2006, establece:

**Artículo 21. —Requisitos para compras, pago de viáticos y transporte y gastos de representación sujetos a liquidación. En atención a las erogaciones autorizadas por el Fondo Fijo-Caja Chica, tanto para compras como para viáticos y transportes al interior y al exterior del País los funcionarios responsables y autorizados dependiendo de las particularidades institucionales, deberán observar los siguientes requisitos, sin perjuicio de otros establecidos en la normativa vigente sobre la materia.**

**o) Toda compra deberá quedar respaldada por: una reserva de recursos para caja chica, la factura comercial debidamente emitida por el proveedor respectivo, las facturas proformas, la solicitud de pedido de compra por caja chica, el pedido de compra, la copia del cheque o copia del comprobante de pago si se ha usado una transferencia o cancelado en efectivo. Estos documentos son responsabilidad de la Unidad Financiera respectiva en cuanto a recibo, emisión, registro, según corresponda.**

Mediante Oficio DF-0112-2014, de fecha 30 de setiembre del 2014, la Licda. Dora Orozco Sánchez, MBA., sobre este particular manifiesta:

“Previo a realizar cualquier erogación por Caja Chica, el Director de Programa solicita la elaboración de una Reserva de Recursos que respalde el gasto. Por lo tanto, todas las compras aprobadas por nuestra Dirección, contienen el respectivo respaldo presupuestario (Reserva), ese respaldo no es físico como tal, por economicidad no se adjunta copia de la Reserva de Recursos a cada factura, ya que sería un gasto excesivo e innecesario en tiempo y en recursos respaldar cada compra con copia de la Reserva, pues se trata de cientos de estos trámites.

Así mismo, estamos en la “cultura de cero papel” por lo que debemos aportar únicamente la documentación necesaria. El dato de la Reserva de Recursos que respalda cada gasto se indica en la respectiva “Boleta para Pago de Bienes y Servicios con Cargo a Reserva de Recursos”. Además, se mantiene un archivo de todas las Reservas de Recursos elaboradas, que está a disposición de esa Auditoría por si lo consideran pertinente”.

El no adjuntar el respaldo presupuestario correspondiente a la reserva de recursos representa un incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, para este caso en específico el artículo N°21 inciso o.

El no mantener en un solo lugar o archivo -tal y como lo solicita el reglamento-, todos los respaldos necesarios de las compras realizadas por medio del Fondo General de Caja Chica, debilita el Sistema de Control Interno, ya que retrasa y dificulta las labores de supervisión, duplicando el proceso de búsqueda de documentos necesarios para validar las compras realizadas.

La política cero papel es una estrategia que conlleva al desarrollo sostenible, sin embargo, no puede ser implementada sin existir antes un procedimiento formalmente establecido y comunicado que lo respalde y que garantice requerimientos formales y básicos que permita a su vez cumplir de forma paralela con la normativa vigente en materia del manejo del Fondo General de Caja Chica.

## **2.4 Aprobación de Facturas**

Esta Dirección General de Auditoría corroboró, con base en revisión realizada a los casos de estudio, que las facturas originales de bienes y servicios adquiridos por el Ministerio, con cargo al Fondo General de Caja Chica, no cuentan con la firma de autorización del responsable del Fondo Fijo de Caja Chica.

El Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, del Decreto 32874-H, publicado en La Gaceta N°. 22, del 31 de enero del 2006, establece:

**Artículo 26. —Condiciones de pago a proveedores. Todo pago realizado a los proveedores por parte del responsable del Fondo Fijo-Caja Chica deberá quedar registrado en el sistema electrónico vigente y contar con el respaldo de una solicitud de pedido de compra por caja chica, original del pedido de compra, de una factura comercial, tiquete o comprobante y cumplir con los siguientes requisitos para su cancelación:**

**f) Las facturas deberán estar aprobadas por el responsable del Fondo Fijo-Caja Chica, por la persona autorizada para estos efectos en la Unidad Financiera o por los responsables en las cajas auxiliares.**

Mediante Oficio DF-0112-2014, la Directora Financiera Licda. Dora Orozco Sánchez, MBA., manifestó lo siguiente:

**“Las facturas originales si se encuentran debidamente aprobadas por el responsable del Fondo Fijo-Caja Chica en la “Boleta para Pago de Bienes y Servicios con Cargo a Reserva de Recursos” la cual contiene toda la información del gasto previamente aprobado en la Reserva de Recursos que lo respalda. La Boleta y la factura están autorizados por el respectivo Jefe del Programa”**

La falta de aprobación de las facturas, por parte del responsable del Fondo Fijo de Caja Chica, establece un incumplimiento de las disposiciones establecidas en el Reglamento General de Fondo de Cajas Chicas, en su Artículo N° 26, inciso f).

La situación expuesta debilita el Sistema de Control Interno, considerando que dificulta identificar o establecer responsabilidades por la aprobación de la compra realizada en caso de presentarse algún problema; además, se da un incumplimiento de funciones establecido vía Reglamento por parte del funcionario encargado.

Se considera igualmente que la factura original es un documento único que constituye un valor que respalda las compras de bienes y servicios y su garantía, por lo que incumplir con alguno de los requisitos establecidos en dicho documento o en las disposiciones normativas, resulta riesgoso para lograr una sana práctica de control.

### 3. CONCLUSIONES

Del análisis realizado a los requisitos y disposiciones contenidas en el Reglamento General del Fondo Cajas Chicas, esta Auditoría concluye lo siguiente:

- El Manual Institucional de Operaciones, o Manual de Procedimientos, se encuentra desactualizado desde el año 2006, fecha a partir de la cual se aprueba y publica el Reglamento General del Fondo General de Cajas Chicas, debido a que a la fecha a dicho Manual no se le han hecho los ajustes correspondientes según las nuevas disposiciones Reglamentarias.
- Esta Auditoría, corroboró que la Dirección Financiera no cuenta con un registro propio de proveedores comerciales ocasionales, que no se encuentran registrados en el SIGAF, a quienes se les solicita bienes y/o servicios con cargos al Fondo Fijo de Caja Chica.
- Esta Dirección General de Auditoría corroboró -con base en la revisión realizada a los casos de estudio-, que las compras aprobadas por la Dirección Financiera por medio del Fondo General de Caja Chica, no incluyen dentro de sus respaldos el documento correspondiente a la reserva de recursos.
- Esta Dirección General de Auditoría corroboró, con base en revisión realizada a los casos de estudio, que las facturas originales de bienes y servicios adquiridos por el Ministerio, con cargo al Fondo General de Caja Chica, no cuentan con la firma de autorización del responsable del Fondo Fijo de Caja Chica.
- ❖ En términos generales el cumplimiento de normativa y los controles utilizados son aceptables y permiten un nivel de certeza en el desempeño de las gestiones relacionadas con el Fondo General de Caja Chica con las excepciones indicadas en el apartado de comentarios.

## **4. RECOMENDACIONES**

### **4.1 Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social**

- 4.1.1 Girar las directrices necesarias a las instancias correspondientes, con la finalidad de que se cumpla con todas las recomendaciones contenidas en este informe.
- 4.1.2 Solicitar por escrito a la Directora Financiera, el cronograma de actividades que muestre las acciones que se tomarán para corregir los hallazgos contenidos en este informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste informe y remitirlo a esta Dirección General de Auditoría.
- 4.1.3 Informar por escrito a esta Dirección General de Auditoría sobre los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este informe

### **4.2 A la Directora de la Dirección Financiera**

- 4.2.1 Actualizar el Manual de Procedimientos (Manual Operativo de Caja Chica del año 2002, para el manejo del Fondo Fijo de Caja Chica del MTSS), conforme el Reglamento General del Fondo Cajas Chicas del año 2006. Lo anterior en un plazo de cuatro meses calendario **(Ver comentario 2.1)**
- 4.2.2 Proceder a elaborar y mantener actualizado el registro de proveedores comerciales ocasionales del Ministerio, que no estén registrados en el SIGAF, y de ser considerados proveedores habituales instruir al proveedor a gestionar su registro ante la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Lo anterior en el plazo de un mes calendario. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.2.3 Adjuntar a los comprobantes de los pagos realizados con cargo al Fondo General de Caja Chica el documento correspondiente a la Reserva de Recursos. Lo anterior en el plazo de un mes calendario. **(Ver comentario 2.3)**
- 4.2.4 Dejar registro de la aprobación en las facturas originales de los pagos realizados con cargo al

Fondo Fijo de Caja Chica por parte del responsable del Fondo Fijo-Caja Chica. Lo anterior en el plazo de un mes calendario. **(Ver comentario 2.4)**