

INFORME
AU-IF-MTSS-EE-00003-2016

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA

DEPARTAMENTO MTSS

**“ESTUDIO ESPECIAL DE CONTROL INTERNO DEL PROCESO
DE SERVICIO DE TRANSPORTE DEL MTSS”**

2016

INDICE

1	INTRODUCCION	3
1.1	Origen del estudio.....	3
1.2	Recordatorio	3
1.3	Objetivo General.....	4
1.4	Alcance.....	4
1.5	Metodología.....	4
1.6	Antecedentes.....	5
2	COMENTARIOS	6
2.1	BOLETA DE AUTORIZACIÓN DE RUEDO	6
2.2	BOLETAS EMITIDAS EN LAS REGIONALES.....	8
2.3	CHOFERES PROFESIONALES Y CONDUCTORES AUTORIZADOS	10
2.4	CONTRATO DE MANTENIMIENTO.....	12
2.5	DIFERENCIAS EN REGISTROS.....	13
2.6	MANUALES DE PROCEDIMIENTO	15
2.6.1	DONACIÓN.....	15
2.6.2	PÓLIZAS DE VEHÍCULOS INSTITUCIONALES	17
2.6.3	VEHÍCULOS DETERIORADOS UBICADOS EN EL PARQUEO INSTITUCIONAL.....	19
2	CONCLUSIÓN	22
3	RECOMENDACIONES	24
4.1	Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social	24
4.2	Al Oficial Mayor y Director General Administrativo.....	24
4.3	Al Jefe del Departamento de Servicios Generales	26
4.4	Al Jefe de la Proveduría Institucional	26
4.5	Al Jefe de la Dirección, Departamento o Unidad Asignada	27

**“ESTUDIO ESPECIAL DE CONTROL INTERNO DEL PROCESO
DE SERVICIO DE TRANSPORTE DEL MTSS”**

1 INTRODUCCION

1.1 Origen del estudio

El presente informe denominado “Estudio Especial de Control Interno del Proceso de Servicio de Transporte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”, se realizó en la Unidad de Transportes del Departamento de Servicios Generales, en cumplimiento al Plan Anual de labores para el año 2015.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República (en adelante CGR) recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos N° 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno:

“Artículo 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

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, 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”.

1.3 Objetivo General

Evaluar el sistema de control interno del proceso de servicio de transporte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS).

1.4 Alcance

Se revisaron las actividades realizadas por la Unidad de Transportes del Departamento de Servicios Generales en el año 2014 enfocado en los controles internos del proceso de servicio de transporte del MTSS.

1.5 Metodología

El presente estudio se realizó de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna.

La normativa y documentos consultados como base legal para este estudio fueron: Ley General de Control Interno No. 8292, Ley de Tránsito por Vías Públicas y Terrestres y Seguridad Vial No. 9078, Normas de Control Interno para el Sector (N-2-2009-CO-DFOE), Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo No. 28283-MTSS, Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central No. 30720-H, Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social No. 27969-TSS, Manual para el Ejercicio de la Auditoría Interna, y cualquier otra

normativa que aplique al proceso de transporte y no se oponga a lo dispuesto por la CGR.

Se realizaron entrevistas y se recopilaron diversos documentos utilizados para el control de la flotilla vehicular, en las oficinas de Inspección de la Región Chorotega, Huetar Norte, Huetar Atlántica, Pacífico Central y la Región Brunca, estos documentos se utilizaron como insumo para realizar diversas pruebas que sustentaron los hallazgos encontrados en el estudio.

Además, se cotejó la información de las unidades vehiculares que dispone la Unidad de Transportes, Proveeduría Institucional y el Registro Nacional y se consultó al Instituto Nacional de Seguros (INS) sobre el estado de la póliza que cubre a los vehículos de la Institución.

Como parte de las observaciones realizadas, se elaboró la Advertencia No. AU-AD-MTSS-00005-2014, relacionada con el atraso en la inscripción del vehículo Nissan Frontier, placa MI-11-000054 donado por la Organización Internacional para las Migraciones.

1.6 Antecedentes

El Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social dado en la Casa Presidencial N° 1508-TBS del 16 de febrero de 1971, estableció en su artículo cuarto, la organización del Departamento Central de Administración, quedando de la siguiente forma:

Artículo 30.-El Departamento Central de Administración, que comprende:

- El Servicio de Presupuesto.
- El Servicio de Contabilidad General y Auditoría Externa.
- El Servicio de Personal.
- El Servicio de Proveeduría, Mantenimiento y Almacenes.
- El Servicio de Transportes.

Como se observa, se menciona en sus inicios una unidad funcional denominada Servicio de Transportes, la cual tenía las siguientes funciones:

- a) Reglamentar y controlar el uso y distribución de los vehículos del Ministerio, debiendo atender la necesidad de transporte de las diferentes dependencias, teniendo en cuenta las prioridades de los programas a realizarse;
- b) Supervigilar y evaluar el mantenimiento y reparación de los vehículos; y
- e) Adquirir, controlar y evaluar el uso de los lubricantes y combustible de los vehículos.

Actualmente, el Departamento de Servicios Generales tiene dentro de sus competencias la prestación de servicios de información al usuario, de mensajería y correspondencia, de mantenimiento, de fiscalización de la contratación administrativa y de transporte en procura de satisfacer las necesidades institucionales conforme a las responsabilidades y actividades asignadas por la Dirección General Administrativa relacionadas con la materia de su competencia.

Dispone para el logro de sus objetivos de dos unidades operativas, a saber: Unidad de Gestión de Servicios y la Unidad de Transportes, esta última se define como la dependencia administrativa encargada de la custodia, control, mantenimiento y buen uso de los vehículos automotores del Ministerio.

2 COMENTARIOS

La revisión efectuada por esta Auditoría al proceso de servicio de transporte del MTSS, determinó las siguientes oportunidades de mejora:

2.1 BOLETA DE AUTORIZACIÓN DE RUEDO

Esta Dirección General de Auditoría, mediante prueba realizada en las oficinas de Inspección de la Región Chorotega, Huetar Norte, Huetar Atlántica, Pacífico Central y la Región Brunca y en prueba realizada en la Unidad de Transportes, a diecinueve casos de estudio, determinó que la Unidad de Transportes no recibió ni solicitó a las oficinas

regionales, las boletas de autorización de ruedo para su respectivo trámite y control. (Ver anexo 13).

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público de la CGR (N-2-2009-CO-DFOE), establecen:

“4.2 Requisitos de las actividades de control

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

a. Integración a la gestión. Las actividades de control diseñadas deben ser parte inherente de la gestión institucional, e incorporarse en ella en forma natural y sin provocar menoscabo a la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, y evitando restricciones, requisitos y trámites que dificulten el disfrute pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos.”

Además, en el Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo N° 28283-MTSS, se lee:

“Artículo 10.-Funciones de la Unidad de Transportes

f)Controlar en cada caso que el servicio prestado guarde relación con el kilometraje recorrido, el tiempo empleado y el consumo de combustible; para lo cual se basará en la fórmula de solicitud de vehículos y en el informe que deberá suministrar el chofer o conductor de que se trate sobre los lugares visitados.”

De la información obtenida, se determina que la principal razón que origina la debilidad detectada se debe a que no existe un procedimiento de seguimiento por parte de la Unidad de Transportes del MTSS de las boletas una vez emitidas, enviadas y recibidas por los funcionarios que realizaron el servicio de operación de los vehículos.

De igual forma, no obstante de disponer la Unidad de Transportes de un control de emisión de boletas, no se dispone de un mecanismo que permita cruzar la información anotada en las boletas con el control previo y tampoco existe un sistema de almacenamiento de los datos consignados en los formularios para una adecuada toma de decisiones en el uso de los vehículos institucionales.

Además, se debe indicar dentro de las causas, la carencia de recurso humano que tiene el Departamento de Servicios Generales, producto de movimientos de personal a otros

Departamentos y plazas congeladas por personal que se acoge a su derecho de pensión, afectando dicha situación a la Unidad de Transportes, siendo que la plaza congelada corresponde a la persona que se encargaba del control de las boletas.

Lo anterior ya ha sido expuesto a las instancias correspondientes por medio del oficio DSG-348-2014 del 06 de agosto del 2014, en el cual se indica:

“No omito manifestarle que, como medida paliativa ante esta situación tan crítica de recurso humano que enfrenta el Departamento de Servicios Generales, el suscrito, en calidad de Jefe de Departamento, ha tenido que asumir muchas de esas actividades y funciones que han quedado descubiertas, lo que le ha implicado una sobre carga de trabajo y el consecuente descuido de otras actividades paralelas, no menos importante, que le requiere su cargo: situación que va en detrimento del desempeño departamental y personal, y por lo tanto en el cumplimiento de metas, objetivos y compromisos con a Administración Superior y la Dirección General de Planificación.”

Este incumplimiento provoca información deficiente para medir la efectividad del servicio y valorar las actividades atendidas por la Unidad de Transportes.

2.2 BOLETAS EMITIDAS EN LAS REGIONALES

Se determinó, por medio de las pruebas aplicadas y en consultas realizadas a los jefes de las regionales Brunca, Chorotega y Pacífico Central que, la Unidad de Transportes, por medio de instrucciones giradas en correos electrónicos dirigidos a esas oficinas, suprimió la práctica de confeccionar, numerar, firmar y controlar por parte de las jefaturas de las inspecciones regionales mencionadas, las boletas de autorizaciones de ruedo. (Ver anexo 19)

Al respecto, en la Ley de Tránsito No 9078, artículo 241, indica quien es la autoridad o instancia responsable del uso de los vehículos, a saber:

“La responsabilidad del buen uso de los vehículos oficiales será de la autoridad superior de cada ministerio o de la institución respectiva, mediante la dependencia interna encargada de la administración de estos. Dicha dependencia regulará los aspectos relativos a las autorizaciones para el uso, personal avalado para el manejo, sistemas de control interno, prohibiciones y procedimientos ante accidentes de tránsito.” (El

subrayado no es parte del original)

Para lo correspondiente al Ministerio, el Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo N° 28283-MTSS, señala quienes son los responsables que indica la Ley de Tránsito No 9078 en el artículo 241:

***“Artículo 7°
La custodia, control, mantenimiento y buen uso de los vehículos de uso administrativo general que se asignen a las Direcciones Regionales o a cualquier otra dependencia ministerial serán responsabilidad del superior jerárquico respectivo.”***

De igual forma, el Reglamento Autónomo de Servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en su Artículo 13 inciso b), reitera la facultad para que otras jefaturas, diferentes a la Unidad de Transportes, tomen decisiones en relación al uso de los vehículos a su cargo, tal y como se observa a continuación:

“Acatar las órdenes que imparta el Jefe de Transportes o el jefe de la dependencia del Ministerio a la que estén asignados los vehículos, para que presten sus servicios en los lugares y por el tiempo que las necesidades de las labores así lo requieran.”

Dicha situación es producto de una incorrecta interpretación del artículo 241 de la Ley de Tránsito N° 9078, asumiendo que la Unidad de Transportes es la única dependencia interna encargada de la administración de los vehículos oficiales, sin considerar lo que al respecto establece el artículo 7 del Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo N° 28283-MTSS.

La no confección de las boletas de ruedo en las diferentes Oficinas de Inspección provoca:

- Exceso de trámites. Esta situación la expone la Licda. Betsy García, Jefe de la Oficina Regional Brunca, en el correo electrónico del 05 de setiembre del 2014 en el que indica:

“Por lo que aquí se pone al descubierto una situación que atravesamos todos los compañeros de la Inspección que por trámites excesivos, y obviamente burocráticos, hasta el punto de algunos antojadizos, el quehacer de la oficina se ve obstaculizada, por ejemplo tengo aquí el pick up 15-136 ahora no sé si se puede o no hacer boleta de ruedo, si tengo

que andar siempre con la compañera Lizbeth acompañándola a los juicios como chofer de ella, porque no tengo facultad para hacer boletas de ruedo, y si debo hacer actas de entrega cada vez que un funcionario utiliza el carro.”

- Contraposición con el objetivo de la Administración de prestar un servicio eficiente y eficaz.
- Dificultad o pérdida en el control del automotor cuando sale del ámbito de la Oficina de Inspección a la que pertenece.
- Utilización por terceros sin las debidas autorizaciones por parte de los responsables del bien.

2.3 CHOFERES PROFESIONALES Y CONDUCTORES AUTORIZADOS

Esta Dirección General de Auditoria verificó la entrega de vehículos del Ministerio, por parte de la Unidad de Transportes, para ser utilizados por funcionarios que no son choferes profesionales y que no han sido debidamente autorizados por la Oficialía Mayor y Dirección General.

Al respecto, se consultó al Departamento de Servicios Generales, específicamente a la Unidad de Transportes, la cual indicó en el oficio No. 046-DSG-UT-2015 del 22 de abril 2015 lo siguiente:

“Con fundamento en el artículo 21 del Reglamento para el Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la administración actual y las anteriores a la vigente, han autorizado a funcionarios conductores (no choferes profesionales), la conducción de vehículos automotores. El mecanismo de esta autorización, ha sido mediante la autorización de la emisión de una tarjeta de Compras Institucionales, para la adquisición de combustibles en las estaciones de servicio del país.”

Sin embargo, en respuesta obtenida de la Dirección Financiera en el oficio DF-DT-73-2015 del 22 de julio del 2015, se lee:

“1. La entrega de la tarjeta de compra de combustible a los funcionarios que se les autoriza, no implica la autorización para conducir vehículos oficiales, esta gestión debe realizarse en la instancia que indica el Reglamento. Se desconoce si todas las personas que poseen tarjeta para la compra de combustible están autorizadas para conducir vehículos oficiales.”

Al respecto, en el capítulo 1 Normas Generales, apartado 1.2 de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), se establece:

“d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.”

Por otro lado en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social N° 27969-TSS, en el capítulo V Prohibiciones y restricciones para los servidores, se lee:

“Artículo 14.—Además de lo dispuesto en los artículos 40 del Estatuto, 51 del Reglamento del Estatuto y 72 del Código de Trabajo y otras normas de este reglamento, queda absolutamente prohibido a todo servidor:

r) Manejar los vehículos del Ministerio sin estar autorizado.”

También, en el Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo N° 28283-MTSS, se encuentra la siguiente normativa:

“Artículo 10.-Funciones de la Unidad de Transportes

j) Entregar los vehículos únicamente a aquellas personas autorizadas para conducirlos, previa autorización de la Oficialía Mayor y Dirección General.”

“Artículo 21.-Personas autorizadas para conducir vehículos: Con fundamento en las disposiciones de los artículos 13 y 15 del Reglamento Autónomo de Servicio de este Ministerio, la Oficialía Mayor y Dirección General, podrá autorizar el manejo de vehículos de uso administrativo general a otros funcionarios diferentes a los chóferes, en los casos especiales y de excepción que se justifique.”

La razón por la cual se dio el aspecto de mejora indicado en el comentario debe su origen a que se estableció la costumbre de considerar autorizado para manejar vehículos de la Institución a todo aquel funcionario del Ministerio, que con la anuencia de su Jefe

Inmediato, recibiera una tarjeta de compras institucionales de combustible.

Conducir vehículos institucionales sin contar la debida autorización propicia que:

- Se incumpla con el ordenamiento jurídico y técnico.
- En caso de que ocurra un evento que afecte al vehículo, podría ser objeto de responsabilidades administrativas, civiles y hasta penales.
- Ante la eventualidad de un siniestro con el vehículo, se corre el riesgo de perder las coberturas de las pólizas y por ende se incurre en una pérdida para la Institución.

2.4 CONTRATO DE MANTENIMIENTO

Esta Dirección General de Auditoria corroboró que desde el 09 de junio del 2014 el Ministerio no cuenta con un contrato de mantenimiento para su flotilla vehicular y a la fecha de cierre del estudio no se ha renovado ni efectuado una nueva contratación con ningún taller.

En el Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo N° 28283-MTSS, se establece:

“Artículo 7º-Custodia, control y mantenimiento de vehículos: La custodia, control, mantenimiento y buen uso de los vehículos de uso administrativo general están a cargo de la Unidad de Transportes;...”

***“Artículo 10.-Funciones de la Unidad de Transportes
d) Velar por el correcto funcionamiento, conservación y limpieza de los vehículos y comunicar a la Oficialía Mayor y Dirección General, con la debida antelación, las necesidades de reparación y sustitución de partes de las unidades a su cargo.”***

La razón por la cual el contrato de mantenimiento no se renovó se da, por cuanto, esta empresa fue vendida a la Empresa Lubricantes para Súper Mercados S.A., lo cual motivó que se quedara sin activos muebles e inmuebles para dar el servicio contratado.

Lo anterior, se observa en el oficio No. DRCH-001-15 del 07 de enero del 2015, suscrito por el Lic. Hirlander Rojas Rojas, en el que le informa al Lic. Rodrigo Acuña Montero,

Director Nacional e Inspector General de Trabajo, sobre el estado de los vehículos placa 15-134 y 15-145, asignados a la Inspección de Liberia, Cañas, Upala, Santa Cruz, Nicoya y Nandayure, menciona lo siguiente:

“...el Departamento Financiero ha aprobado el presupuesto de cambio de aceite para los dos vehículos no se les ha podido hacer a falta de los repuestos que impiden que puedan ser llevado a los locales comerciales asignados para tal fin, puesto que al vehículo designado en Santa Cruz le falta el arrancador y no arranca sin este repuesto, mientras que el vehículo de Liberia...tiene problemas de batería, problemas de la faja de distribución por tanto no se puede tampoco arrancar.”

Lo anterior provoca que:

- Se encuentren varios vehículos inactivos en la Institución, que requieren de un servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para estar en condiciones óptimas y de esta forma cumplir con los requisitos mecánicos y legales para operar
- No se elabore y ejecute, en coordinación con los Programas Presupuestarios, un plan de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos automotores del Ministerio.
- Los vehículos automotores no mantengan una condición mecánica idónea que permita obtener el documento de revisión técnica vehicular favorable.

2.5 DIFERENCIAS EN REGISTROS

Esta Dirección General de Auditoría concilió la información de los vehículos propiedad del MTSS proporcionada por la Unidad de Transportes, la Unidad de Control de Activos de la Proveeduría Institucional, ambos del MTSS y el Registro Nacional, encontrándose diferencias en la cantidad de unidades registradas en cada una de ellas. Las diferencias encontradas son las siguientes:

- Registro Nacional 120 unidades registradas
- Unidad de Transportes 76 unidades registradas
- SIBINET 84 unidades registradas

En el análisis realizado se determinó que:

1. El Registro Nacional tiene en sus registros 38 vehículos que no aparecen ni en SIBINET, ni en la Unidad de Transportes. (Ver anexo 2)
2. En el Registro Nacional se encuentran registradas seis (6) unidades que se reportan en el SIBINET pero que no se reportan por la Unidad de Transporte ni se encuentran físicamente en la Institución. (Ver anexo 11)
3. Se observaron tres (3) vehículos, que si se encuentran físicamente en la Institución pero no aparecen en los registros proporcionados por la Unidad de Transportes, SIBINET y el Registro Nacional. Dos de ellos corresponden a donaciones y se encuentran inscritos a nombre de otras instituciones y el otro corresponde a una Vespa Piago, la cual no se localiza registralmente en ninguna parte. (Ver anexo 1)

Al respecto en las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), se establece:

“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 comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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.”

“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.”

El correcto y completo registro, de los vehículos del MTSS no ha sido posible porque no existe en el Ministerio un proceso de actualización continuo de datos en el SIBINET contra

la unidad física y el Registro Nacional

La ausencia de un correcto y completo registro de los bienes inmuebles y automotores del MTSS en el SIBINET, en la Unidad de Activos y en la Unidad de Transportes propicia que:

- Se pierda la relación que debe existir entre la información reportada en el Registro Nacional y el SIBINET.
- No se pueda sentar responsabilidades administrativas o de otra índole, ante el nulo o escaso control de los funcionarios que realizan la función de registro e inscripción de bienes muebles e inmuebles ante terceras instancias administrativas, como el Registro Nacional.
- Pérdida de confianza de los registros del SIBINET y de la Unidad de Transportes, relacionados con la cantidad y características de los automotores del MTSS.
- Disminución de la calidad de la información que se registra en el SIBINET.
- Los recursos humanos y tecnológicos no se utilizan en forma óptima, afectando el logro de los objetivos institucionales.
- Se incumpla con el ordenamiento jurídico y técnico.

2.6 MANUALES DE PROCEDIMIENTO

2.6.1 DONACIÓN

Esta Dirección General de Auditoría verificó la existencia de tres vehículos en desuso donados al Ministerio en los años 2011 y 2012, los cuales a la fecha de cierre del estudio no han sido inscritos a su nombre.

Uno de ellos se encuentra en condición de deterioro y listo para dar de baja y remate desde el 2012 (de este no se encontró registro de fecha de donación), según consta en los avalúos Nos. av321-2012 del 06/11/2012 y atsjo-278-2014 del 26/11/2014. Por otro lado, los otros dos vehículos donados, se encuentran estacionados, uno en el Parqueo Institucional y el otro en el Parqueo del Edificio Anexo. (de este vehículo se hizo la Advertencia AU-AD-MTSS-00005-2014). Ver anexo 18

Al respecto, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establecen:

“1.2 Objetivos del SCI

a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.

d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.”

***“4.5.5 Control sobre bienes y servicios provenientes de donantes externos
El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, mantener, perfeccionar y evaluar las actividades de control necesarias en relación con los bienes y servicios provenientes de donantes externos, sean estos obtenidos bajo la modalidad de donación, cooperación técnica o cooperación financiera no reembolsable. Lo anterior, de manera que sobre esos bienes o servicios se ejerzan los controles de legalidad, contables, financieros y de eficiencia que determina el bloque de legalidad.***

Como parte del control ejercido, deben velar porque tales bienes y servicios cumplan con la condición de satisfacer fines públicos y estén conformes con los principios de transparencia, rendición de cuentas, utilidad, razonabilidad y buena gestión administrativa.”

También, en el Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central N° 30720-H, se encuentra lo siguiente:

Artículo 5º—Inscripción de bienes. Las Unidades de Administración de Bienes Institucionales velarán para que se realicen las gestiones necesarias, para inscribir los bienes que por su naturaleza requieran ser inscritos en los respectivos registros públicos existentes.

Lo anterior debido a que no existe un procedimiento formal o documento de naturaleza similar a lo interno de la Institución que indique puntualmente las etapas correspondientes al proceso de inscripción ante el Registro Nacional de los bienes donados a la Institución

y/o los responsables de su ejecución.

Las consecuencias de la situación descrita son las siguientes:

- Pérdida del patrimonio público al permitir el deterioro de un vehículo donado sin haber sido usado para cumplir con los objetivos institucionales.
- Ineficiencia e ineficacia en el manejo de las operaciones por parte de las instancias administrativas responsables del uso, registro, control y mantenimiento administrativo y legal de la flotilla vehicular.
- Incumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico por parte de las instancias administrativas y jurídicas responsables de la administración óptima de la flotilla vehicular.

2.6.2 PÓLIZAS DE VEHÍCULOS INSTITUCIONALES

Esta Dirección General de Auditoría observó que no existen criterios para la valoración y asignación de las pólizas de la flotilla vehicular del Ministerio.

Lo anterior se detectó en revisión realizada a la póliza No. AUM-0001174-24 vigente desde 01/01/2015 hasta 01/07/2015, en la que se observó la valoración y asignación de pólizas sin un criterio uniforme para todos los vehículos de la flotilla del Ministerio

- Cobertura A (Responsabilidad Civil extracontractual por lesión y/o muerte de personas): Ver anexo 14

Número de vehículos	Monto (por personas)	Monto (por accidentes)
Automóviles		
4	5.000.000,00	5.000.000,00
7	5.000.000,00	10.000.000,00
4	10.000.000,00	40.000.000,00
40	40.000.000,00	100.000.000,00
4	50.000.000,00	150.000.000,00
Motocicletas		
4	40.000.000,00	100.000.000,00

- Cobertura C (Responsabilidad civil extracontractual por daños a Terceros): Ver anexo 15

Número de vehículos	Monto (por accidente)
Automóviles	
6	3.000.000,00
5	5.000.000,00
48	20.000.000,00
Motocicletas	
2	3.000.000,00
2	20.000.000,00

- Cobertura N (Exención del deducible): Ver anexo 17

Número de vehículos	Con cobertura N	Cobertura a la cual se aplica
Automóviles		
55	Si tiene	C
4	No tiene	
Motocicletas		
4	Si tiene	C

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), Capítulo IV, Normas Generales relativas a las actividades de control, Norma 4.2, inciso e) y f) indica lo siguiente:

“... e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos”.

Lo anterior debido a que el Ministerio no cuenta con un procedimiento formal o documento de naturaleza similar a lo interno de la Institución que indique puntualmente correspondiente el trámite correspondiente a la valoración y asignación de pólizas de la flotilla vehicular del Ministerio ante el Instituto Nacional de Seguros.

Lo descrito anteriormente afecta negativamente el sistema de control interno de la

siguiente manera:

- La falta de un Manual de Procedimientos o un documento de naturaleza similar relativos a valoración y asignación de las pólizas de la flotilla vehicular del Ministerio debidamente aprobado, puede retrasar el proceso de inducción, adiestramiento y capacitación de personal de nuevo ingreso, al no contarse con una descripción detallada de las actividades relacionadas con este procedimiento.
- Podría disminuir en algunos casos la eficiencia de los resultados de las labores realizadas por los(as) funcionarios(as) ante la carencia de este instrumento, pues este tipo de herramientas permite conocer el proceso, de manera uniforme y ordenada, posibilitando un mayor control del cumplimiento de las rutinas de trabajo y evitar modificaciones que induzcan a errores y duplicidad de funciones.
- Afecta la estandarización de los procedimientos que conlleva este proceso e impide una detección oportuna de las responsabilidades por posibles fallas o errores cometidos por el personal que participa en el mismo.
- Dificulta las labores de auditoría, de otros órganos fiscalizadores (en el proceso de evaluación del control interno y áreas críticas, entre otros aspectos). Las labores de terceros, que requieran conocer este procedimiento para evaluarlo y realizar trabajos de diversa índole.

2.6.3 VEHÍCULOS DETERIORADOS UBICADOS EN EL PARQUEO INSTITUCIONAL

Se detectó en inspección realizada la existencia de quince (15) vehículos en estado de deterioro y fuera de uso, en el Parqueo Institucional del MTSS, ubicado en el Edificio Benjamín Núñez, los cuales ocupan aproximadamente un 30% del espacio del mismo, según se puede observar en el anexo 10.

Se obtuvo, en los 16 vehículos observados, la siguiente información:

- Seis (6) vehículos sin las placas de matrícula, los cuales de conformidad con información proporcionada por la Unidad de Bienes de la Proveduría Institucional, no se tiene conocimiento de la ubicación de éstas.

- Vehículo HYUNDAI GALLOPER XL, año 1996, con placa provisional No. T08-08-103350; el cual, de conformidad con consulta realizada al Registro Nacional, tiene la matrícula MI-01-001673 que pertenece a la Organización Internacional del Trabajo, este vehículo desde que fue donado nunca se desinscribió y por lo tanto nunca se ha usado. (Ver anexo 4)

- Trece (13) de los vehículos ya tienen avalúos por parte del Ministerio de Hacienda, once de ellos cuenta con la realización de dos avalúos a saber: avalúos av321-2012 del 06/11/2012 y atsj0-278-2014 del 26/11/2014. Los otros dos corresponden a los avalúos 552 y 553, ambos del 2007, los cuales, además, ya habían sido dados de baja por medio de resolución 1030-2008 emitida por el señor Ministro Francisco Morales en año 2008, (Ver anexo 5)

- Tres (3) vehículos, aunque se encuentran deteriorados no fueron incluidos en ninguno de los avalúos realizados, a saber av321-2012 del 06/11/2012 y atsj0-278-2014 del 26/11/2014. (Ver anexo 6)

- Tres (3) vehículos que habían sido dados de baja mediante Resolución 1030-2008 fueron asignados mediante boleta de responsabilidad de bienes del día 14-11-2014 al Lic. Allan Chacón, Encargado de la Unidad de Transportes.

- El vehículo placa 15-105, marca Chevrolet Chevy, aparece asignado a Lic Allan Chacón, no obstante, aparece desinscrito en Registro Nacional con las placas depositadas (Ver anexo 7)

- Uno (1) de los vehículos, específicamente una Vespa Piago, tiene adherida la placa patrimonial No. 951995, la cual, según información suministrada por la Proveduría Institucional, no está incluida en el SIBINET; al respecto, en la Resolución 1030-2008 se instruye al Proveedor Institucional para que proceda a

investigar la situación real de este vehículo que, según aparece en Resolución antes citada, se registra con la matrícula No. 29744. (Ver anexo 8)

- El vehículo moto SUZUKI TS125ERL, del año 1990, inscrita con la matrícula No. 15-077, tiene adherida la placa N° 297747, la cual se registra a nombre del señor Scott Álvarez Maud; de igual forma, se le observa adherida una calcomanía del O.I.J., de la cual no se conoce razón; por último, el color con el que se inscribió en el Registro Nacional es rojo, sin embargo fue pintada de azul y este cambio de característica no ha sido reportada en el Registro Nacional. (Ver anexo 9)

Al respecto en la Ley de control Interno No. 8292, se indica:

“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.”***

Además, en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), se expone:

“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 comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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.”

“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.”

La situación descrita se debe a que no existe un procedimiento formal o documento de naturaleza similar a lo interno de la Institución que indique puntualmente las etapas correspondientes al manejo adecuado de los vehículos que se van deteriorando y que solo se opta por acumularlos sin ningún orden ni control en el parqueo institucional del Edificio Benjamín Núñez.

La ausencia de un control adecuado de los vehículos deteriorados por parte de la Unidad de Transportes da la posibilidad que se pueda dar:

- Uso inadecuado del espacio físico en el parqueo institucional ubicado en el Edificio Benjamín Núñez.
- Mayor esfuerzo y tiempo para justificar la ausencia de matrículas en las unidades, ante las autoridades que corresponda la desinscripción de los vehículos
- Consecuencias legales y penales por mal uso de las matrículas por parte de terceros ajenos a la Institución.
- Uso ineficiente de los recursos humanos, materiales y financieros, por cuanto, a la fecha no se ha logrado dar de baja y su posterior remate a los vehículos deteriorados ubicados en el Parqueo Institucional.
- Pérdida en el uso de un vehículo donado que nunca se usó y por lo tanto no ayudo en la consecución de los objetivos institucionales.

2 CONCLUSIÓN

El control interno sobre el control, uso y mantenimiento de los vehículos del MTSS, presenta varias oportunidades de mejora ya que existe un nivel de incumplimiento alto por

parte de las autoridades superiores a lo dictado en la normativa interna y externa, que se ve reflejado en falta de seguimiento a la información contenida en formularios y hojas de Excel para llevar información, control y análisis del uso de los vehículos del MTSS.

La falla en el manejo de las boletas de control de ruedo y la información que contienen imposibilita el análisis y generación de informes relacionados con kilometraje del vehículo, gastos de combustible, costo por kilómetro, mantenimiento, todos elementos de control que pueden compararse con otros parámetros o indicadores que permitan determinar si la flotilla de vehículos del MTSS se está utilizando eficientemente.

La Unidad de Transporte no dispone de manuales de procedimientos por escrito para aquellos procesos que fueron objeto del estudio: boletas de autorización de ruedo, donación, desinscripción y pólizas vehiculares.

3 RECOMENDACIONES

Por lo antes descrito, esta Dirección General de Auditoría, emite las siguientes recomendaciones:

4.1 Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social

- 4.1.1** Girar las directrices necesarias a las instancias competentes para que se cumplan las recomendaciones planteadas en este Informe.
- 4.1.2** En el plazo máximo de un mes, elaborar y enviar a esta Auditoría cronograma de actividades, que muestre las acciones que se tomarán para corregir las deficiencias de control interno, contenidas en este informe.
- 4.1.3** Informar a esta Dirección General de Auditoría de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.
- 4.1.4** Asignar formalmente la Dirección, Departamento o Unidad responsable de realizar la inscripción de vehículos donados y la desinscripción de vehículos a nombre del Ministerio, de igual forma al responsable de la valoración, y asignación de pólizas de la flotilla vehicular del Ministerio. Lo anterior en el plazo de un mes calendario posterior a la entrega de este informe **(Ver comentarios 2.6.1, 2.6.2 y 2.6.3)**

4.2 Al Oficial Mayor y Director General Administrativo

- 4.2.1** Girar las instrucciones correspondientes a la Unidad de Transportes para que proceda a elaborar el Manual de Procedimiento o documento de naturaleza similar que permita controlar, no solo el registro previo de las boletas, sino su uso y seguimiento hasta su recibo en la Unidad de Transportes. Lo anterior en el plazo de un mes calendario **(Ver comentario 2.1)**

- 4.2.2** Emitir una directriz a la Unidad de Transportes y a las Oficinas Regionales que custodien, controlen, den el mantenimiento y hagan uso de los vehículos asignados a ellas, para que sean en estas últimas Unidades Administrativas donde se confeccionen, numeren, firmen y controlen todo lo referente con las boletas de autorizaciones ruedo, sin dejar de lado la correspondiente retroalimentación a la Unidad de Transportes. Lo anterior en el plazo de un mes calendario posterior a la entrega de este informe. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.2.3** Solicitar a todos los Directores y Jefes de Departamento del MTSS gestionar en el plazo de un mes calendario, ante la Oficialía Mayor y Dirección General Administrativa, la respectiva autorización de los funcionarios que lo requieran (que no son choferes profesionales) para el manejo de vehículos automotores del Ministerio. **(Ver comentario 2.3)**
- 4.2.4** Girar instrucciones para que el Departamento de Servicios Generales y la Proveeduría Institucional procedan a conciliar la información de la flotilla vehicular de ambos departamentos con la información del Registro Nacional y gestionar cualquier diferencia detectada. Lo anterior en el plazo de un mes calendario posterior a la entrega de este informe. **(Ver comentario 2.5)**
- 4.2.5** Girar instrucciones para que el Departamento de Servicios Generales y la Proveeduría Institucional establezcan una agenda de trabajo en la que de manera periódica se proceda a conciliar la información de la flotilla vehicular de ambos departamentos con la información del Registro Nacional y gestionar cualquier diferencia detectada. Lo anterior en el plazo de un mes calendario posterior a la entrega de este informe **(Ver comentario 2.5)**
- 4.2.6** Girar las instrucciones correspondientes a la Dirección, Departamento o Unidad que se designe como responsable de realizar el proceso de la inscripción de vehículos donados y la desinscripción de vehículos a nombre del Ministerio, y la asignación de pólizas de la flotilla vehicular del Ministerio para que proceda a elaborar el Manual de Procedimiento o documento de naturaleza similar atinente a

dicho proceso. Lo anterior en el plazo de un mes calendario posterior al cumplimiento de la recomendación 4.2.6 **(Ver comentario 2.6.1, 2.6.2 y 2.6.3)**

4.3 Al Jefe del Departamento de Servicios Generales

4.3.1 Elaborar un procedimiento que permita controlar, no solo el registro previo de las boletas, sino su uso y seguimiento hasta su recibo en la Unidad de Transportes. Lo anterior en el plazo de seis meses calendario posterior al cumplimiento de la recomendación **4.2.1 (Ver comentario 2.1)**

4.3.2 Elaborar en conjunto con las Oficinas Regionales un procedimiento que permita implementar el artículo 7 del Reglamento para Uso de Vehículos Automotores del Ministerio de Trabajo N° 28283-MTSS. Lo anterior en el plazo de un seis meses calendario posterior a la entrega de este informe. **(Ver comentario 2.2)**

4.3.3 Gestionar la renovación de un nuevo contrato de mantenimiento preventivo y correctivo para todos los vehículos de la Institución. Lo anterior en el plazo de seis meses calendario posterior a la entrega de este informe **(Ver comentario 2.4)**

4.3.4 Coordinar con la Proveduría Institucional la conciliación de la información de la flotilla vehicular de ambos departamentos con la información del Registro Nacional y gestionar cualquier diferencia detectada en los sistemas e instancias pertinentes. Lo anterior en el plazo de tres meses calendario posterior a la entrega de este informe **(Ver comentario 2.5)**

4.4 Al Jefe de la Proveduría Institucional

4.4.1 Coordinar con la Unidad de Transportes la conciliación de la información de la flotilla vehicular de ambos departamentos con la información del Registro Nacional y gestionar cualquier diferencia detectada en los sistemas e instancias pertinentes. Lo anterior en el plazo de tres meses calendario posterior a la entrega de este

informe. **(Ver comentario 2.5)**

4.5 Al Jefe de la Dirección, Departamento o Unidad Asignada

4.5.1 Elaborar el Manual de Procedimiento o documento de naturaleza similar correspondiente a los procesos ante el Registro Nacional de:

1. Inscripción de los vehículos donados al Ministerio
2. Desinscripción de vehículos del Ministerio
3. Pólizas de los vehículos Institucionales

Lo anterior en el plazo de seis meses calendario posterior al cumplimiento de la recomendación 4.2.6. **(Ver comentarios 2.6.1 y 2.6.2)**