AUD 022-2014

EVALUACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS FIJOS DE OFICINAS CENTRALES

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO 3
1. INTRODUCCIÓN 6
1.1 Origen 6
1.2 Objetivo 6
1.3 Alcance 6
1.4 Comunicación de resultados 8
2. RESULTADOS 8
2.1 Legalidad y eficiencia del “Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la proveeduría institucional” 8
2.2 Incumplimiento de requisitos en los expedientes de contratación mediante el fondo fijo especial de Proveeduría 12
2.3 Proceso implementado para la entrega de los adelantos de caja chica a los funcionarios 14
2.4 Adquisición de servicios previsibles mediante caja chica y a precios elevados 15
2.5 Deficiencias en el procedimiento llevado a cabo en las retenciones del impuesto sobre la renta 17
2.6 Justificación del gasto y mejoras relacionadas con los adelantos del fondo de la caja chica 21
2.7 Liquidación de adelantos de caja chica con facturas de “Crédito” sin sello de cancelado o recibo de dinero 22
2.8 Compra por caja chica de Códigos y Leyes que se actualizan continuamente 23
2.9 Incumplimiento de arqueos sorpresivos al fondo de caja chica 24
2.10 Contratación de proveedores no inscritos como contribuyentes o con obligación tributaria que difiere de la actividad económica registrada en la Administración Tributaria 25
2.11 Pago de comisión en la compra de combustible 27
2.12 Almacenamiento y traslado inapropiado de combustible en la bodega de donaciones 29
2.13 Facturas por servicios de hospedaje a nombre de funcionarios 30
3. CONCLUSIONES 31

4. RECOMENDACIONES 32
A la Gerenta General 34
Al Subgerente de Soporte Administrativo 34
A la Jefatura del Área de Servicios Generales 36
A la Jefatura del Área de Captación de Recursos 36
A la Jefatura del Área de Proveeduría 36
A la Jefatura de la Unidad de Tesorería 37
5. OBSERVACIONES 37
5.1 Plazo para ejecutar las recomendaciones 37
5.2 Responsable del estudio 38

RESUMEN EJECUTIVO

EVALUACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS FIJOS DE OFICINAS CENTRALES

En cumplimiento del Plan Anual de Trabajo del año 2013, se realizó una auditoría de carácter operativa, y consistió en evaluar la racionalidad y pertinencia de los desembolsos efectuados, mediante los fondos fijos de caja chica de Oficinas Centrales, así como el cumplimiento de la normativa técnica legal aplicable.

El periodo del estudio comprendió del 01 de noviembre de 2012 al 30 de setiembre de 2013, y se amplió en aquellos casos que se consideró necesario al 31 de diciembre de 2013. Para efectos del trabajo, se evaluó la razonabilidad y el cumplimiento de la normativa técnica y legal aplicable, los controles establecidos para la Administración de los fondos de caja chica y Proveeduría, y la pertinencia y razonabilidad de las adquisiciones realizadas mediante los fondos fijos de Proveeduría y caja chica.

Seguidamente, se citan los resultados obtenidos de la revisión realizada:

- Legalidad y eficiencia del “Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la proveeduría institucional”.

- Incumplimiento de requisitos en los expedientes de contratación mediante el fondo fijo especial de Proveeduría.

- Proceso implementado para la entrega de los adelantos de caja chica a los funcionarios.

- Adquisición de servicios previsibles mediante caja chica y a precios elevados.

- Deficiencias en el procedimiento llevado a cabo en las retenciones del impuesto sobre la renta.

- Justificación del gasto y mejoras relacionadas con los adelantos del fondo de la caja chica.

- Liquidación de adelantos de caja chica con facturas de “Crédito” sin sello de cancelado o recibo de dinero.

- Compra por caja chica de Códigos y Leyes que se actualizan continuamente.

- Incumplimiento de arqueos sorpresivos al fondo de caja chica.

- Contratación de proveedores no inscritos como contribuyentes o con obligación tributaria que difiere de la actividad económica registrada en la Administración Tributaria.

- Pago de comisión en la compra de combustible.

- Almacenamiento y traslado inapropiado de combustible en la bodega de donaciones.

- Facturas por servicios de hospedaje a nombre de funcionarios.

En términos generales, se concluye que el “Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la proveeduría institucional”, incumple parcialmente con la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, dado que para las contrataciones directas de escasa cuantía, no se considera entre otros requerimientos, la invitación a no menos de tres potenciales oferentes del Registro de Proveedores, o un pliego de condiciones sencillo en donde se describa la hora y fecha para la recepción de las propuestas, por lo que se debe suspender de inmediato su utilización, hasta que se corrijan todos los incumplimientos o lo autorice la Contraloría General de la República, en calidad de un procedimiento sustitutivo de los ordinarios, en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones en cuanto a materias excluidas.

Adicionalmente, esta Auditoría Interna constató mediante pruebas analíticas selectivas, el incumplimiento de requisitos por parte de varios proveedores como el pago de impuestos, lo que debió imposibilitar la adjudicación de dichas contrataciones, además, los precios adjudicados a tres proveedores mediante la utilización de éste fondo, no eran los más económicos del mercado, y obedece entre otros factores, a que en la Proveeduría no se emplean técnicas que permitan determinar al menos de forma selectiva, sí los proveedores adjudicados en estas contrataciones, son los que ofrecen el mejor precio y condiciones del mercado, por lo que la Institución se expone a sobreprecios en la adquisición de bienes y servicios, mediante este procedimiento.

Asimismo, la Institución debe considerar dentro de su planificación anual, entre otros servicios el lavado y mantenimiento preventivo de la flotilla vehicular, y tramitar las contrataciones que correspondan, considerando modalidades como “Entrega según demanda”, y dejar la práctica de utilizar el fondo de caja chica, dado que éste es un procedimiento de excepción.

Además, la Institución debe implementar acciones correctivas expeditas, en la aplicación de la retención del 2% del impuesto sobre la renta, en los pagos que se efectúan por medio de cheques y transferencias, así como los que se realizan mediante el fondo de caja chica y que están relacionados con los servicios profesionales y técnicos que brindan los proveedores.

Por otra parte, de acuerdo con las debilidades determinadas en el análisis integral realizado al proceso del fondo fijo de la caja chica, esta Auditoría Interna propone una serie de mejoras relacionadas con la entrega eficiente de los adelantos a los funcionarios, la economía y eficiencia en la compra de combustible para la flotilla vehicular institucional y la justificación detallada del gasto en el formulario de adelanto de caja.

Cabe señalar, que el Instituto Mixto de Ayuda Social como ente de derecho público y parte funcional del estado único, debe coadyuvar al cumplimiento de la legislación vigente, por lo que se deben establecer controles que permitan contratar mediante procedimientos ordinarios y/o caja chica, solo proveedores que estén inscritos como contribuyentes, y que le brinden a la Institución una actividad económica acorde con la obligación tributaria registrada, salvo las excepciones que se mencionan en el artículo 11 del Reglamento a la Ley de Renta.

Expuesto lo anterior, se considera necesario que la Administración implemente de forma expedita, una serie de medidas preventivas y correctivas que solventen las debilidades presentadas en el estudio.

Con el fin de subsanar las debilidades detectadas, se giró una recomendación a la Gerenta General, once al Subgerente de Soporte Administrativo, tres a la Jefatura del Área de Servicios Generales, dos a la Jefatura del Área de Captación de Recursos, dos a la Jefatura del Área de la Proveeduría, y una a la Jefatura de la Unidad de Tesorería.

AUD 022-2014

EVALUACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS FIJOS DE OFICINAS CENTRALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

El estudio a que se refiere el presente informe se efectuó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2013.

1.2 Objetivo

Verificar el uso y control de los recursos destinados a gastos de caja chica y del fondo fijo de la Proveeduría.

1.3 Alcance

Se realizó una auditoría de carácter operativa, y consistió en evaluar la racionalidad y pertinencia de los desembolsos efectuados, mediante los fondos fijos de caja chica de Oficinas Centrales, así como el cumplimiento de la normativa técnica legal aplicable. El periodo del estudio comprendió del 01 de noviembre de 2012 al 30 de setiembre de 2013, y se amplió al 31 de diciembre del 2013.

Para efectos del trabajo, se evaluó la razonabilidad y el cumplimiento de la normativa técnica y legal aplicable, los controles establecidos para la Administración de los fondos de caja chica y Proveeduría, y la pertinencia y razonabilidad de las adquisiciones realizadas mediante los fondos fijos de Proveeduría y caja chica.

El estudio se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), el Manual de Procedimientos de Auditoría Interna del IMAS, así como las demás regulaciones de auditoría interna de aplicación y aceptación general, y considerando la siguiente normativa:

- Ley No.63 “Código Civil”, vigente desde el 1 de enero de 1888, versión No.11 del 23 de julio de 2012.

- Ley No.5395 “Ley General de Salud”, vigente desde el 24 de febrero de 1974, versión No.5 del 24 de junio de 2010.

- Ley No.6826 “Ley de Impuesto General sobre las Ventas”, vigente desde el 8 de noviembre de 1982, versión No.12 del 20 de marzo de 2013.

- Ley No.7092 “Ley del Impuesto sobre la Renta”, vigente desde el 19 de mayo de 1988, versión No.44 del 9 de setiembre de 2013.

- Ley No.7337 “Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal”, vigente desde el 14 de mayo de 1993, versión No.2 del 5 de mayo de 1993.

- Ley No.7494 “Ley de Contratación Administrativa”, vigente desde el 1 de mayo de 1996, versión No.21 del 26 de febrero de 2013.

- Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, vigente desde el 4 de enero de 2007, versión No.8 del 11 de octubre de 2012.

- Reglamento a la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente desde el 23 de setiembre de 1988, versión No.11 del 3 de enero de 2011.

- Normas de control interno para el Sector Público, vigente desde el 6 de febrero de 2009, versión No.1 del 26 de enero de 2009.

- Reglamento de las cajas chicas institucionales, aprobado por el Consejo Directivo del IMAS, el 10 de diciembre de 2007 y 19 de mayo de 2008, emisión: 01.

- Reglamento del fondo fijo de caja chica de la Contraloría General de la República, aprobado el 6 de agosto de 2009, por la Contralora General de la República.

- Manual para el uso de los fondos de las cajas chicas institucionales, aprobado el 31 de mayo de 2010 por la Gerencia General, emisión: 01.

- Manual de procedimientos operativos de la Unidad de Contabilidad, aprobado el 23 de marzo de 2011 por la Gerencia General, emisión: 03.

- Directriz GG-1547-07-2012 del 17 de julio de 2012, de la Gerencia General.

- Circular SGSA 1030-11-2010 del 12 de noviembre de 2010, de la Subgerencia de Soporte Administrativo.

- Oficio AJ-1016-09-2010 del 16 de setiembre de 2010, emitido por la Asesoría Jurídica del Instituto Mixto de Ayuda Social.

- Oficio EAAF-073-03-06 del 31 de marzo de 2006, emitido por las Jefaturas del Área de Administración Financiera y Tecnología de Información.

- Documento “Tipos de retenciones en la fuente Impuesto sobre la renta”, emitido en marzo de 2013, por la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda.

- Consultas vía correo electrónico, efectuadas a la Administración Tributaria de Alajuela y a la de San José-Oeste.

1.4 Comunicación de resultados

En conferencia final realizada el 03 de junio de 2014, se presentaron los resultados del presente informe a la Máster Mayra Díaz Méndez, Gerenta General, al Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Subgerente de Soporte Administrativo, a la Licda. Gabriela Soto Quijano, Jefe del Área de Servicios Generales, a la Licda. Alexandra Castillo Villalobos, Jefe del Área de Captación de Recursos, al Lic. Ramón Alvarado Gutierrez, Jefe del Área de Proveeduría y a la Licda. Maritza Aragón Domian, Jefe de la Unidad de Tesorería; quienes manifestaron su aprobación y aceptación de las recomendaciones contenidas en él.

2. RESULTADOS

2.1 Legalidad y eficiencia del “Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la proveeduría institucional”

En la revisión se determinó que mediante oficio GG.2830-11-2010, la Gerencia General aprobó el “Manual de procedimientos para la custodia, uso y administración del fondo fijo especial del Área de Proveeduría Institucional”; no obstante, éste no contempla entre otros aspectos, la obligatoriedad de cursar invitación a por lo menos tres potenciales proveedores idóneos y la fijación en el pliego de condiciones, de la hora y fecha para la recepción de las propuestas por parte de éstos; ni tampoco fue presentado para su autorización ante la Contraloría General de la República, mediante resolución motivada, como el uso de un procedimiento sustitutivo a los ordinarios, en otros supuestos no previstos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Adicionalmente, esta Auditoria constató que en la Proveeduría no se emplean técnicas que permitan determinar al menos de forma selectiva, sí los proveedores adjudicados en las contrataciones mediante éste fondo, son los que ofrecen el mejor precio y condiciones del mercado.

Dada la anterior situación, esta Auditoría procedió a cotizar con proveedores del Área Metropolitana (GAM), los servicios de aire acondicionado adjudicados a proveedores locales de las Áreas Regionales de Desarrollo Social de Puntarenas y Chorotega, según las contrataciones N° 2013FFE-000004-IMAS y 2013FFE-000025-IMAS y en ambos casos el precio ofertado por éstos, fue inferior al adjudicado a los proveedores locales, a

pesar de que los proveedores del GAM debían incluir entre sus costos, los viáticos por traslados y alimentación, según se detalla a continuación:

2013-FFE-000025-IMAS	Instalación de aires acondicionados en la Unidad Local de Desarrollo Social de Nicoya	Alexander Carrillo Obando	**NICOYA**	₡644,000.00	₡312,000.00	48.45%
		Proveedor Cotizado por Auditoria		**Precio Ofertado**		
		Antártida Cool S.A.	**HEREDIA**	₡332,000.00		

N° de Contratación	**Objeto**	**Proveedor Adjudicado**	**Dirección del Proveedor**	**Precio Adjudicado**	**Diferencia entre lo adjudicado y lo ofertado**		**Observaciones**
2013FFE-000004-IMAS	Servicio de reparación de Aire Acondicionado **(Cambio de Unidad Condensadora)** en ARDS Puntarenas	FRIOPA S.A.	**PUNTARENAS**	₡450,000.00	₡60,619.47	13.47%	En la cotización de Antártita, además de ser el precio más bajo, ofrece un aire acondiconado nuevo, ya instalado en Puntarenas que incluye la unidad condesadora y el evaporizador
		Proveedor Cotizado por Auditoria		**Precio Ofertado**			
		Frío Solución Ltda.	**HEREDIA**	₡389,380.53			

Además, mediante la contratación N° 2013FFE-000031-IMAS, se le adjudicó a la empresa RAMIZ SUPPLIES S.A. la compra de 4 grabadoras portátiles para periodista (modelo Olympus VN-702PC) por un monto de ¢220.000,00; no obstante, esta Auditoria cotizó este mismo modelo al proveedor OLYMPUS STORE y el precio fue de ¢178.761.06, (un 18.74% menos)

El artículo No.2 de la Ley de Contratación Administrativa, ordena: "E**xcepciones** 1.- Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:/ (…) h) La actividad que, por su escasa cuantía, no convenga que sea sometida a los procedimientos ordinarios de concurso, de conformidad con los límites establecidos en el artículo 27 de esta Ley. E**n estos casos, la administración cursará invitación por lo menos a tres potenciales proveedores idóneos**, si existen y adjudicará a la oferta de menor precio, sin perjuicio de que se valoren otros factores que se estimen relevantes, lo cual deberá definirse en la invitación (…)". (La negrita y el subrayado no corresponden al texto original)

Con respecto a lo normado en la Institución, en el "Manual de procedimientos para la custodia, uso y administración del fondo fijo especial del área de Proveeduría institucional, el punto 1 "Objetivo", dispone:

> "Establecer el proceso de adquisición de aquellos bienes y servicios que por su naturaleza y costo puedan ser tramitados por medio del procedimiento de Compras de Escasa Cuantía y que su pago sea factible realizarlo a través de un Fondo Fijo Especial.".

Con referencia al significado de “Compras de Escasa Cuantía”, en el Manual citado anteriormente, el punto 3 “Definiciones”, inciso d), establece:

> “**Compras de Escasa Cuantía:** Las contrataciones que por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa.”.

La anterior definición, es una copia extraída textualmente del artículo 136 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la cual se transcribe a continuación:

> “**Escasa cuantía.** Las contrataciones que por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el Artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, **podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento**.
>
> Una vez que se ha determinado que procede una contratación directa de escasa cuantía, se ha de confeccionar un pliego de condiciones sencillo en donde se describa el objeto contractual, el plazo y forma de la entrega, así como también se debe fijar la hora y fecha para la recepción de las propuestas. En estos casos se adjudicará la oferta de menor precio, sin prejuicio de que se valoren otros factores relevantes, cuando así haya sido definido en la invitación.
>
> La entidad dará un plazo mínimo de un día y un máximo de cinco días hábiles para la presentación de las cotizaciones. **En casos acreditados como urgentes se pueden solicitar las cotizaciones con, al menos, cuatro horas de anticipación a su recepción; en este supuesto deberá existir un documento firmado por un funcionario que se haga responsable de esta decisión, quien será el mismo que dicta el acto de adjudicación.**
>
> La Administración invitará a no menos de tres potenciales oferentes del Registro de Proveedores establecido en este Reglamento, considerando únicamente las ofertas de proveedores a quienes se haya cursado invitación. En caso de que el número de proveedores inscritos sea menor a tres, o no exista ninguno inscrito, se podrá invitar a otros que no lo estén, considerando únicamente las ofertas de proveedores a los que se haya cursado invitación.
>
> Asimismo la Administración, podrá contemplar en el cartel, la posibilidad de estudiar todas las ofertas presentadas, incluyendo la de aquellos proveedores no invitados, los cuales, deberán lograr su inscripción antes de la apertura de las ofertas, en caso de que no se encuentren registrados.
>
> (Así ampliado el párrafo anterior mediante el Artículo 2 del decreto ejecutivo N° 33758 del 2 de mayo de 2007) Para la validez del procedimiento no será necesario contar efectivamente con las tres cotizaciones, pero sí que los invitados sean empresas dedicadas al giro propio del objeto contractual específico; en cuyo caso igualmente se considerará falta grave el trámite seguido en sentido contrario a esta disposición.

Las ofertas podrán ser presentadas por fax o correo electrónico, de acuerdo a lo que establezca el cartel, debiendo realizarse la convalidación de la que resulte mejor posicionada de la evaluación realizada antes de dictar el acto de adjudicación.

En aquellos casos donde se cuente con un sistema que garantice los principios rectores del uso de medios electrónicos se podrán recibir las ofertas por dicho medio. El acto de adjudicación, deberá dictarse en un plazo máximo de diez días hábiles, prorrogable por un plazo igual en casos debidamente justificados, contados a partir del día de la apertura de ofertas y de inmediato será comunicado a los participantes, quienes podrá interponer recurso de revocatoria, dentro del plazo de dos días hábiles siguientes a su notificación. Si el recurso es admisible, se concederá audiencia al adjudicatario por el plazo de dos días hábiles, vencido el cual la Administración deberá resolver dentro de los tres días hábiles siguientes. En los casos declarados urgentes no habrá recurso alguno.

Asimismo en cuanto a la invitación a participar, la Administración deberá considerar lo establecido en el Decreto Ejecutivo número 33305-MEIC-H, "Reglamento Especial para la Promoción de las PYMES en las Compras de Bienes y Servicios de la Administración.". (La negrita y el subrayado no corresponden al texto original)

Y el artículo No.138, establece:

"**Contrataciones autorizadas por la Contraloría General de la República.** La Contraloría General de la República podrá autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o **el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones**, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos. Se entienden incluidos dentro del alcance de este artículo, los supuestos indicados en los incisos a) y b) del artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa.

"De igual manera, en casos en los que la naturaleza o frecuencia del objeto, así lo recomienden, el Órgano Contralor podrá autorizar sistemas de precalificación alternativos a los procedimientos ordinarios. Para ello, la Administración deberá indicar en su solicitud, al menos, las razones para considerar que la propuesta es la mejor forma de satisfacer el interés general, el plazo razonable de vigencia del sistema, la forma de selección de los contratistas, el régimen recursivo que procede, las formas de pago y cualquier otra atinente. La prórroga del uso de estos sistemas será posible, siempre y cuando se acredite ante la Contraloría General de la República la permanencia de las razones que justificaron su autorización original.

"La Contraloría General de la República, resolverá la solicitud en el término de diez días hábiles y podrá establecer condiciones tendientes a la mejor satisfacción del interés público y a un manejo adecuado de la contratación autorizada. Asimismo especificará la vía recursiva que proceda en estos casos, así como los plazos aplicables al trámite respectivo. La no resolución de la solicitud dentro del término indicado, no podrá ser considerada como silencio positivo". (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, mediante oficio AJ-1016-09-2010 del 16 de setiembre de 2010, la Asesoría Jurídica Institucional, remitió una serie de observaciones que se detallan a continuación, referentes a la propuesta del "Manual de Procedimientos para la custodia, uso y administración del Fondo Fijo Especial del Área de Proveeduría Institucional", entre otras, sobre que las necesidades pueden ser imprevistas, emergentes o que hayan sido contempladas en la "Programación Presupuestaria" o en la "Programación Anual de Adquisiciones".

> "Comentario [y14]: Ojo que no se vayan a ser abusivo y pretender realizar muchas compras bajo esta figura y eventualmente darse fraccionamientos.". / Comentario [y16]: Si están el (sic) la programación no pueden ser imprevisible.". (El subrayado no corresponde al texto original)

La aprobación del "Manual de procedimientos para la custodia, uso y administración del fondo fijo especial del Área de Proveeduría Institucional", obedeció a la necesidad que tenía la Institución de contar con un procedimiento ágil para efectuar las compras consideradas de "escasa cuantía" (De ¢230.000,00 a ¢1.000.000,00); no obstante, en éste se omitieron varias consideraciones reguladas en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, relacionadas con las contrataciones por escasa cuantía.

Además, de acuerdo con las cotizaciones efectuadas por esta Auditoría y expuestas anteriormente, se comprobó que si bien es cierto, el procedimiento es eventualmente eficaz porque cumple con las necesidades requeridas por la Institución, no se considera eficiente y/o económico, porque para la selección del proveedor, no se consideran entre otros aspectos, la oferta y el precio de mercado, por lo que se podría encarece el costo de los servicios y/o bienes adquiridos, en perjuicio de los fondos públicos administrados por la Institución.

2.2 Incumplimiento de requisitos en los expedientes de contratación mediante el fondo fijo especial de Proveeduría

En la revisión selectiva de expedientes de contratación mediante el fondo fijo especial de la Proveeduría, se determinaron algunos incumplimientos relacionados con la ausencia del pago de timbres por parte de los proveedores, equivalentes al 0.25% del monto del bien o servicio adquirido, y la constancia o consulta digital que indique que el proveedor está al día con la Caja Costarricense de Seguro Social, como se detalla en el siguiente cuadro:

N° CONTRATACION	PROVEEDOR	MONTO	INCUMPLIMIENTO
2013FFE-000001-IMAS	Xinia Guadamuz Castro	₡980,100.00	Constancia "al día" CCSS
2013FFE-000005-IMAS	Instalaciones Salas V&A	₡250,000.00	Constancia "al día" CCSS
2013FFE-000014-IMAS	SEFUISA	₡341,100.00	Constancia "al día" CCSS y pago de timbres
2013FFE-000019-IMAS	Antonia Monterrosa Figueroa	₡682,500.00	Pago de timbres
2013FFE-000027-IMAS	Alquileres Eiffel	₡828,480.00	Constancia "al día" CCSS y pago de timbres
2013FFE-000033-IMAS	Andrea Madrigal Redondo	₡745,068.00	Pago de timbres

Fuente: Expedientes de contratación suministrados por la Proveeduría Institucional.

Al respecto, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el artículo No.65, regula:

> "Documentos a aportar. Toda oferta presentada por un proveedor nacional contendrá las siguientes declaraciones y certificaciones, sin perjuicio de cualquier otra documentación de la misma naturaleza, que la Administración, requiera en el cartel. (…) . / a) Declaración jurada de que se encuentra al día en el pago de los impuestos nacionales. / b) Declaración jurada de que el oferente no está afectado por ninguna causal de prohibición. / c) Certificación de que el oferente se encuentra al día en el pago de las obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), (…).".

Además, el Código Civil, en el artículo No.272, establece: "El impuesto del timbre será pagado en timbres o mediante entero a favor del Gobierno de la República, a conveniencia del contribuyente, y se aplicará sobre:/ 1) En todo testimonio o certificación de instrumento, o documentos públicos no sujetos a inscripción en el Registro Nacional. *(…)".*

De forma complementaria, en los pedidos emitidos por la Proveeduría Institucional, se dispone:

> "i. En caso de personas jurídicas, es requisito que el oferente presente certificación de ser contribuyente y estar al día con el pago de las cuotas obrero patronal de la Caja Costarricense de Seguro Social./ ii. En caso de personas físicas que presenten oferta de servicio profesional, es requisito que aporte certificación de la Caja Costarricense de Seguro Social, de ser contribuyente voluntario y estar al día con el pago de cuotas. (…)".

Además, se establece: "Timbres fiscales: / El adjudicatario deberá cancelar el pago de especies fiscales, según lo dispuesto en el artículo 272, inciso 1) del Código Fiscal, correspondiente a un 0.25% (…) del monto adjudicado. El impuesto será pagadero en timbres o mediante entero a favor del gobierno de la República, el cual se adjuntará a la Orden de Pedido.".

Lo anterior obedece, a omisión por parte de los funcionarios en cuanto a constatar previo a la contratación, que los proveedores cumplan con todos los requisitos normados, y a la

ausencia de estos requerimientos en el “Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la Proveeduría Institucional”, lo que provoca un incumplimiento parcial al marco jurídico costarricense citado, y una eventual evasión de impuestos, en perjuicio de la Hacienda Pública.

2.3 Proceso implementado para la entrega de los adelantos de caja chica a los funcionarios

En la revisión de controles establecidos para el fondo de caja chica, se determinó que las cajeras tienen un perfil bancario que solo les permite crear archivos de transferencias, y para trasladar estos fondos a las cuentas de los funcionarios, se requiere de la autorización mancomunada de las funcionarias con cargo de profesionales y/o de la Jefatura de la Unidad de Tesorería. Este proceder no está normalizado en la Institución.

Lo anterior, amparado a la Directriz GG-1547-07-2012 del 17 de julio de 2012, de la Gerencia General, específicamente al punto 2. “Disposiciones Específicas”, incisos A y B.

Al respecto, en las Normas de control interno para el Sector Público, en la norma 1.2 “Objetivos del SCI”, se dispone: “El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: (…) / 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.”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior obedece, a que la entrega del adelanto de caja chica a los funcionarios, se realiza de acuerdo con lo dispuesto en el “Manual de procedimiento para la administración de efectivo y utilización de herramientas de internet bancario”, que considera entre otros aspectos, la autorización mancomunada para la trasferencia del efectivo, lo que genera que funcionarias con cargo de profesionales e inclusive la Jefatura de la Unidad, deban emplear tiempo adicional para asumir funciones que anteriormente eran responsabilidad exclusiva de las cajeras, como la entrega del efectivo a los funcionarios, lo que retrasa la operación y provoca que se realicen transferencias únicamente a las 9 A.M, y 1 P.M., lo que puede conllevar incluso, a que el dinero se le transfiera al funcionario hasta el día siguiente, lo que desnaturaliza el concepto de caja chica, cuya finalidad es cubrir viáticos y realizar compras para gastos menores e indispensables, cuya ejecución es de carácter excepcional.

2.4 Adquisición de servicios previsibles mediante caja chica y a precios elevados

En la revisión selectiva de adelantos de caja chica, se determinaron una serie de pagos recurrentes por limpieza de zonas verdes, lavado completo y cambios de aceites y filtros a los vehículos institucionales, que son previsibles y planificables. Además, los costos por lavado y mantenimiento preventivo básico de los vehículos (aceite y filtros), se consideran en algunos casos elevados de acuerdo con los ofertados a esta Auditoria, por parte de los proveedores de los vehículos, y dos empresas que brindan el servicio de lavacar, como se detalla a continuación:

Comparación de Costos por Servicios de Mantenimiento y Lavado Vehicular

	Proveedor	Factura	Fecha	Monto	Concepto
Adelanto 17000012645	**Ditrosa**	188	18/01/2013	**₡185,500.00**	Lavado total y cambio de aceite y filtros **Frontier 2008**, reparación de llanta, tacos y tuercas
Cotización	**Agencia Datsun**		05/02/2014	₡14,355.00	Filtro de aire
				₡7,860.00	Filtro de aceite
				₡35,000.00	Aceite (9 cuartos)
				₡26,000.00	Mano de obra
				₡83,215.00	
	Auto Sol Bomba		18/02/2014	**₡9,000.00**	Lavado y encerado
	Costa Rica		19/02/2014	**₡13,900.00**	Lavado de motor y chasis
C O S T O T O T A L				**₡106,115.00**	
DIFERENCIA DE PRECIOS				**₡79,385.00**	

Fuente: Adelantos de caja chica proporcionados por la Tesorería, Contabilidad y Archivo, y cotizaciones efectuadas a proveedores por parte de la Auditoria Interna.

Al respecto, el Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales, el artículo No.2, establece: "Alcance: Los Fondos de Caja Chica se usarán únicamente en la adquisición de:/ a) Bienes y Servicios urgentes o imprevisibles que se consideren indispensables para la buena marcha del quehacer institucional. (…).".

Y el artículo No.7, dispone:

> "Del Uso, Autorización y Verificación: Al momento de autorizar el uso de los Fondos de Caja Chica, el Titular Subordinado tiene la responsabilidad verificar que se atiendan todas las regulaciones contenidas en el presente Reglamento. Además, asume la responsabilidad de verificar que se cumpla lo siguiente:/ a) Que, la adquisición de bienes y servicios, sean necesidades urgentes o imprevisibles que requieran solución inmediata. Además, que por su naturaleza no hayan podido ser incluidas en la programación de

compras anual, conforme lo establece Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento. / (…) c) Que la adquisición de bienes y servicios que por su escasa cuantía resulte más conveniente realizar la compra prescindiendo del procedimiento ordinario se ajusten a las regulaciones que estable el presente Reglamento. Que los Bienes de Menor Cuantía se realicen en apego al Procedimiento para el Control, Registro y Custodia de los Bienes de Menor Cuantía. / (…) e) Que, las erogaciones realizadas al amparo del presente Reglamento no constituyan fraccionamiento, conforme lo señalado en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y el presente Reglamento.". (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, en la Ley de Contratación Administrativa, el artículo 37, establece: "**Prohibición de fragmentar**. / La Administración no podrá fragmentar sus adquisiciones de bienes y servicios con el propósito de variar el procedimiento de contratación.*".*

Complementariamente, en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el artículo 13, dispone:

"**Fragmentación**. La Administración no podrá fraccionar sus operaciones respecto a necesidades previsibles con el propósito de evadir el procedimiento de contratación que corresponde. Todas aquellas contrataciones que pudieran reportar economías de escala deberán efectuarse en forma centralizada, para lo cual deberá existir la planificación de compras respectiva, si así resulta más conveniente para el interés público.

"La fragmentación se reputa ilícita cuando, contándose en un mismo momento dentro del presupuesto ordinario con los recursos necesarios y habiéndose planificado las necesidades administrativas concretas, se realiza más de una contratación para el mismo objeto, con los efectos de evadir un procedimiento más complejo.

"La Administración deberá planificar anualmente sus compras y fijar fechas límites para que las unidades usuarias realicen los pedidos de los bienes y servicios que requieren con la debida antelación, a fin de poder agrupar los objetos de las compras. Fuera de esas fechas no se podrán atender pedidos que no sean calificados de necesidades urgentes o imprevistas./ Las adquisiciones deberán agruparse por líneas de artículos dependientes entre sí. /No se considerará fragmentación:/ a) La adquisición de bienes y servicios que sean para uso o consumo urgente, siempre que existan razones fundadas para admitir que no hubo imprevisión por parte de la Administración. (…)". (El subrayado no corresponde al texto original)

Además, en el artículo 133, se regula: "**Contrataciones con Fondos Caja Chica**. Las compras para gastos menores e indispensables, cuya ejecución es de carácter excepcional que se efectúen con cargo a los fondos de caja chica, se regirán por las disposiciones reglamentarias que al efecto se emitan, las cuales fijaran los supuestos para su utilización, montos máximos, mecanismos de control y funcionarios responsables de su manejo. (…)". (El subrayado no corresponde al texto original)

Referente a la adquisición mediante caja chica, de los servicios de mantenimiento de las zonas verdes, lavado y el mantenimiento preventivo básico para los vehículos, obedece a que esta ha sido una práctica común en la Institución; no obstante, es contraria a lo establecido en la normativa institucional y en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, por cuanto son servicios previsibles y planificables, y pueden provocar el encarecimiento de los costos en comparación con los ofertados en el mercado, en perjuicio de la Institución.

2.5 Deficiencias en el procedimiento llevado a cabo en las retenciones del impuesto sobre la renta

En la revisión de cheques en cartera, se determinó que habían pagos mediante cheques, a los cuales se les retuvo el 2% del impuesto sobre la renta; no obstante, el importe cancelado es inferior al de un "salario base", equivalente a ¢379.400,00 para el período 2013, según se detalla en el siguiente cuadro:

Cheques en Cartera

N° Cheque	Proveedor	Fecha del Cheque	Monto Cheque	Monto factura /operación (*)	Monto retenido
108941	El Lagar	20/12/2013	₡47,872.57	₡48,849.56	₡976.99
108894	OFICOMER	10/12/2013	₡62,066.98	₡63,333.65	₡1,266.67
108843	Ana Isabel Sánchez Li	15/11/2013	₡367,500.00	₡375,000.00	₡7,500.00

(*) El monto de la factura u operación, no supera el monto del salario base establecido por la Corte Suprema de Justicia.

Además, en la revisión de reintegros de la Tesorería, se constató que no se está reteniendo el 2% del impuesto sobre la renta, en los pagos que se le realizan por medio de caja chica a los proveedores que brindan "servicios profesionales", como por ejemplo, a criterio de esta Auditoria, los servicios mecánicos, de enderezado y pintura vehicular, aire acondicionado, soldadura, eléctricos, electrónicos y telemáticos, entre otros y que de acuerdo con la Administración Tributaria, los servicios profesionales son aquellos que prestan los profesionales o técnicos, colegiados o no, sin que medie relación de dependencia o subordinación, cuya actividad debe estar directamente vinculada con la profesión de la persona que ejecuta el servicio.

Al respecto, en el artículo No.23 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se dispone:

> "Retención en la fuente./ Toda empresa pública o privada, sujeta o no al pago de este impuesto, incluidos el Estado, los bancos del Sistema Bancario Nacional, el Instituto Nacional de Seguros y las demás instituciones autónomas o semiautónomas, las municipalidades y las asociaciones e instituciones a que se refiere el artículo 3 de esta Ley,

está obligado a actuar como agente de retención o de percepción del impuesto, cuando pague o acredite rentas afectas al impuesto establecido en esta Ley. Para estos fines, los indicados sujetos deberán retener y enterar al Fisco, por cuenta de los beneficiarios de las rentas que a continuación se mencionan, los importes que en cada caso se señalan:/. (…) g) El Estado o sus instituciones, autónomas o semiautónomas, (…) en los casos de licitaciones públicas o privadas, contrataciones, negocios u otras operaciones realizadas por ellas, que paguen o acrediten rentas a personas físicas o jurídicas con domicilio en el país, deben retener el dos por ciento (2%) del producto bruto sobre las cantidades mencionadas, aun cuando se trate de pagos a cuenta o adelanto de esas operaciones. (…). (El subrayado no corresponde al texto original).

Complementariamente, el artículo No.24 del Reglamento a la Ley del Impuesto sobre la Renta, establece:

"Retenciones en la fuente. Las empresas públicas o privadas, sujetas o no al pago de los impuestos establecidos en la ley, así como las instituciones a que se refieren los artículos 3º y 23 de la ley, están obligadas a actuar como agentes de retención o percepción, cuando paguen o acrediten rentas afectas a los impuestos establecidos en ella./ Para cada caso especial deberán observarse las siguientes disposiciones: /. (…) g) Los entes a que se refiere el inciso g) del artículo 23 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán efectuar la retención del 2%, con las siguientes excepciones:/ No procederá la retención en las siguientes situaciones: **a) Cuando las operaciones no excedan de un salario base según lo establecido en el artículo 2 de la Ley N° 7337.** b) En transacciones que se efectúen entre entes públicos, cuando estos se encuentren exentos o no sujetos al Impuesto sobre la Renta. c) En pagos efectuados a personas domiciliadas en el extranjero, que estuvieren gravados conforme con las disposiciones del artículo 54 de esta ley. d) En el caso de créditos o pagos efectuados a personas o entidades exentas del impuesto sobre la renta. e) Cuando se haya practicado la retención del (3%) a que se refiere el inciso e) del artículo 23 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. f) En las situaciones que expresamente autorice la Dirección General de Tributación, por razones de conveniencia fiscal y por gestión de los interesados, cuando lo justifiquen debidamente ante la Administración. / Se entiende que la retención se genera en cada pago o acreditación de renta sin que estos sean acumulativos en el periodo fiscal respectivo. **Se exceptúa de esta aplicación, los pagos por concepto de servicios profesionales.** (…).". (La negrita y el subrayado no corresponden al texto original).

Con respecto a la determinación de "Salario Base", el artículo No.2 de la Ley No.7337 "Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal", dispone:

"La denominación "salario base", contenida en los artículos 209, 212, 216 y 384 del Código Penal, corresponde al monto equivalente al salario base mensual del "Oficinista 1" que aparece en la relación de puestos de la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, aprobada en el mes de noviembre anterior a la fecha de consumación del delito./ (…) La

Corte Suprema de Justicia comunicará, por medio de publicación en el Diario Oficial La Gaceta, las variaciones anuales que se produzcan en el monto del salario referido. (…)". (El subrayado no corresponde al texto original).

Además, en el punto No.2.8.2.8 "Retenciones del 2%", del documento "Tipos de retenciones en la fuente Impuesto sobre la renta" de la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda, se establece:

"El Estado o sus instituciones, autónomas o semiautónomas (…), en los casos de licitaciones públicas o privadas, contrataciones, negocios u otras operaciones realizadas por ellas, que paguen o acrediten rentas a personas físicas o jurídicas con domicilio en el país, deben retener el 2% del producto bruto sobre las cantidades mencionadas, aun cuando se trate de pagos a cuenta o adelanto de esas operaciones./ (…)./ **Esas retenciones deben practicarse en las fechas en que se efectúen los pagos** o los créditos que las originen./ No procederá la retención cuando: **a) Las operaciones no excedan de un salario base.** b) En transacciones que se efectúen entre entes públicos, cuando éstos se encuentren exentos o no sujetos al Impuesto sobre la Renta. c) En pagos efectuados a personas domiciliadas en el extranjero, que estuvieren gravados con remesas al exterior. d) En caso de créditos o pagos efectuados a personas o entidades exentas del Impuesto sobre la Renta. e) Cuando se haya practicado la retención del 3% en empresas de transporte, comunicaciones, reaseguros, películas cinematográficas, noticias internacionales, prestados por empresas no domiciliadas en el país. f) En las situaciones que expresamente autorice la Dirección General de Tributación, por razones de conveniencia fiscal y por gestión de los interesados, cuando lo justifiquen debidamente ante la Administración. (La negrita y el subrayado no corresponden al texto original).

Por otra parte, el 27 de enero de 2014 esta Auditoría Interna le consultó vía correo electrónico al Call Center de Tributación Directa, sí el IMAS debe retener el 2% del impuesto sobre la renta, a todos los pagos que se le realicen a los proveedores, indiferentemente sí el costo del bien y/o servicio es inferior a un salario base.

En respuesta, el 28 de enero de 2014, la Administración Tributaria de San José-Oeste, indicó: "(…). La retención debe aplicarse en cada pago o acreditación de renta si éste supera el monto de un salario base. Para estos efectos, los pagos no son acumulativos en el periodo fiscal respectivo, excepto cuando se trate de servicios profesionales. (…).".

De igual forma, el 30 de enero de 2014, la Administración Tributaria de Alajuela, señalo: "(…) en el caso de pagos a proveedores por concepto de compras de mercancías, se debe de realizar en el momento del pago la retención del 2%, si el monto total por cancelar supera el salario base vigente; por otro lado, **tratándose de pagos por concepto de Servicios Profesionales se debe de retener el 2% sobre todo el monto a cancelar, es decir, de un colón en adelante**. / (…).":

Con respecto, a qué tipo de proveedores estarían clasificados como “Servicios Profesionales”, el 4 de febrero de 2014, la Administración Tributaria de Alajuela, indicó:

> “No existe una lista específica que clasifique que servicios se considera como servicios profesionales, para su orientación ha publicado el concepto desde nuestro sitio de preguntas frecuentes. http://196.40.56.21:8080/KB/. / “**Los servicios profesionales son**
>
> **aquellos que prestan los profesionales o técnicos, colegiados o no**, sin que medie relación de dependencia o subordinación, cuya actividad debe estar directamente vinculada con la profesión de la persona que ejecuta el servicio. Estos servicios profesionales pueden ser prestados tanto por personas físicas como por personas jurídicas.”. / Por lo tanto, el pagador del servicio debe de estudiar cada caso por separado y según el significado anterior, considerar si se trata o no del pago de un servicio profesional. (…)”.

Lo anterior obedece, a que en la Institución se tiene como procedimiento operativo, retener el 2% del impuesto sobre la renta a todos los pagos efectuados mediante cheque, correspondiente a la compra de bienes y servicios, indiferentemente del monto de las operaciones, y también la no retención de dicho impuesto, en los pagos efectuados mediante el fondo de caja chica, lo que genera un incumpliendo parcial de la Ley del Impuesto sobre la Renta y su Reglamento, y otros lineamientos emitidos por la Administración Tributaria.

Referente a la retención del impuesto sobre la renta, en todos los pagos mediante cheque, no se emite recomendación en este informe, ya que mediante oficio AI.054-01-2014 del 29 de enero de 2014, se le solicitó al Subgerente de Soporte Administrativo, implementar las acciones administrativas correspondientes que permitan ajustar la actuación del IMAS a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta, específicamente en cuanto a la retención del 2% del impuesto de la renta en facturas por montos inferiores a un “salario base”, establecido por la Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia.

En relación con los cheques que se encuentran en cartera por montos inferiores a un salario base, y que erróneamente les fue aplicada la retención del 2% del impuesto sobre la renta, se recomendó disponer lo correspondiente a efecto de que se emitan de acuerdo con lo que establece la normativa nacional vigente.

Al respecto, mediante oficio SGSA.100-01-2014 del 31 de enero de 2014, el Subgerente de Soporte Administrativo le solicitó a la Jefatura del Área de Administración Financiera, remitir un informe de las medidas que tomen para corregir las situaciones comentadas.

Posteriormente, mediante oficio SGSA.135-02-2014 del 10 de febrero de 2014, el Subgerente de Soporte Administrativo, le solicitó al Auditor General, una prórroga al 21 de febrero de 2014, para atender dicha advertencia, la cuál es concedida mediante oficio AI.088-02-2014, del 11 de febrero de 2014.

2.6 Justificación del gasto y mejoras relacionadas con los adelantos del fondo de la caja chica

En la actualidad el formulario **"**Adelanto de efectivo para gastos por caja chica", carece de una justificación detallada del gasto, que permita valorar su urgencia e imprevisibilidad, así como de un sello de "Entregado", mediante el cual se visualice la fecha en que se firmó y tramitó formalmente el adelanto.

Supletoriamente, se cita el artículo No.22 del Reglamento del fondo fijo de caja chica de la Contraloría General de la República:

> "Requisitos para el trámite de compras. En atención a las erogaciones autorizadas por el Fondo Fijo de Caja Chica para compras de bienes y servicios, los funcionarios responsables y autorizados para efectuar las solicitudes de compra en el sistema respectivo, y los funcionarios de la Unidad de Gestión Administrativa responsables de atender dicha solicitud, deberán observar los siguientes requisitos, sin perjuicio de otros establecidos en la normativa vigente sobre la materia: / a) Los funcionarios responsables en la unidad que efectúa la solicitud de adquisición en el Sistema de Compras, **deberán justificar la necesidad y urgencia de realizar la compra por el Fondo Fijo de Caja Chica** (…).". (El subrayado y la negrita no corresponden al texto original)

Además, respecto a lo anterior, mediante oficio EAAF-073-03-06 del 31 de marzo de 2006, las Jefaturas del Área de Administración Financiera y Tecnologías de Información, indicaron:

> "(…), desde que se implementó el sistema y previendo esta situación, a todos los funcionarios de la institución-usuarios de los Formularios de Adelantos de Caja Chica-se les dio la opción de que, una vez impreso el formulario puedan anotar de su puño y letra, aquellas observaciones que consideren pertinentes y que no hubiesen podido ser anotadas en el espacio destinado para tal fin por medio del sistema, utilizando para ello el espacio en blanco que queda al frente o bien en el dorso del documento. (…).". (El subrayado y la negrita no corresponden al texto original)

Asimismo, se tiene como procedimiento operativo, que un funcionario de la Unidad de Presupuesto firme todos los formularios de "Adelanto de efectivo para gastos por caja chica", autorizando el contenido presupuestario; no obstante, el contenido presupuestario se da vía sistema de forma automática y previa a esta autorización.

Al respecto, en el artículo No.7 del Reglamento de las cajas chicas institucionales, se le delega esta responsabilidad al Titular Subordinado que autoriza el adelanto, como se cita a continuación:

> **"Del Uso, Autorización y Verificación**: "Al momento de autorizar el uso de los Fondos de Caja Chica, el Titular Subordinado tiene la responsabilidad verificar que se atiendan todas las regulaciones contenidas en el presente Reglamento. Además, asume la responsabilidad de verificar que se cumpla lo siguiente: / (…). d) Verificar la existencia de suficiente contenido presupuestario para cubrir la erogación del bien o servicio a adquirir. Que la asignación de los códigos presupuestarios se haga según concepto del gasto y que las erogaciones se realicen en estricto apego al concepto del gasto asignado. (…).". (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, los titulares subordinados firman de forma manual los adelantos de caja chica, autorizando la entrega del dinero a los funcionarios beneficiarios; no obstante, esta autorización puede ser vía sistema y controlado mediante el uso de permisos y claves de acceso.

Lo expuesto obedece, a requerimientos que eventualmente no han sido considerados por la Administración o no son prioritarios; no obstante, la implementación de estas mejoras, generan mayor agilidad, seguridad y transparencia Institucional.

2.7 Liquidación de adelantos de caja chica con facturas de "Crédito" sin sello de cancelado o recibo de dinero

De acuerdo con el arqueo del fondo de caja chica efectuado el 22 de enero de 2014 y en la revisión de adelantos liquidados en la Tesorería, se determinó que en el Área de Cajas se liquidaron tres adelantos con facturas de "Crédito", que no tenían el sello de cancelado ni tampoco el recibo de dinero respectivo, como se detalla en el siguiente cuadro:

Liquidación de adelantos de caja chica con facturas de crédito

N° Adelanto	Funcionario que retiro el adelanto	Proveedor	N° Factura	Fecha Factura	N° Recibo	Fecha Recibo
1700017292	Danny Esquivel Lobo	Maderas y Ferretería El Buen Precio	1429463 1429466	10/05/2013	76352	10/05/2013
1700017321	Diana Vargas Garita	Sistems Enterprise Costa Rica	26435	13/05/2013	15338	14/05/2013
1700027982	Xinia Bolaños Arguedas	Servicios Técnicos Especializados STE	248397	21/01/2014	12549	23/01/2014

Fuente: Arqueo de la caja chica y adelantos sumnistrados por la Tesorería, Contabilidad y Archivo Institucional.

Por solicitud de esta Auditoría Interna, los tres proveedores indicados en el cuadro anterior, suministraron los recibos de dinero correspondientes; sin embargo, se comprobó que en el caso de la factura N°248397, la funcionaria la liquidó en cajas el 21 de enero de 2014; no obstante, el dinero fue entregado al proveedor hasta el 23 de enero de 2014 (Dos días después), según consta en el recibo de dinero N°12549.

Al respecto, el artículo No.30 del “Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales”, establece:

> “**De los documentos respaldo para la liquidación:** Para realizar la liquidación, será requisito indispensable presentar todos los documentos que comprueben y justifiquen la realización del gasto, los cuales, sin excepción deben ser originales y estar en buen estado de conservación./ Además deben contener los siguientes datos: leyenda de cancelada, firma del funcionario y del Titular Subordinado que lo autorizó y en los casos que así lo requiera el presente Reglamento, por el Superior Jerárquico.” (El subrayado no es del original).

Complementariamente, en el “Manual para el uso de los fondos de las cajas chicas institucionales”, en el punto N°4 “Liquidación del adelanto para adquisición de bienes y servicios”, en el apartado N°1, se establece que el Administrador del fondo es quién “Verifica los requisitos de la liquidación conforme a la normativa, si no cumple con los mismos se devuelve al funcionario para su corrección.”. (El subrayado no es del original).

Lo anterior obedeció, al incumplimiento de la normativa citada, por parte de los funcionarios que liquidaron en cajas las facturas al crédito, sin el sello de cancelado, ni el recibo de dinero, así como una revisión inadecuada de los comprobantes por parte de la cajera, al aceptar la liquidación de los adelantos con facturas sin el sello de cancelado, lo que provocó el debilitamiento de los controles de la Tesorería y el incumplimiento de la normativa interna institucional.

En relación con la implementación de medidas correctivas, no se emite recomendación en este informe, ya que mediante oficio AI.076-02-2014 del 6 de febrero de 2014, se le solicitó al Subgerente de Soporte Administrativo, implementar las acciones administrativas correspondientes, que corrigieran las deficiencias expuestas en el proceso de liquidación de adelantos de gastos de caja chica, en la Tesorería Institucional.

Al respecto, mediante oficio SGSA.128-02-2014 del 7 de febrero de 2014, el Subgerente de Soporte Administrativo, le solicitó a las Jefaturas del Área de Administración Financiera y de la Unidad de Tesorería, remitir un informe de las medidas que tomen para corregir las situaciones comentadas. En respuesta, la Jefa de la Unidad de Tesorería, mediante oficio TES-13-2014 del 7 de febrero de 2014, le instruye entre otros aspectos a las dos cajeras, que aquellos funcionarios que presenten la factura de crédito al momento de la liquidación del gasto, deberá también adjuntar el recibo de dinero respectivo.

2.8 Compra por caja chica de Códigos y Leyes que se actualizan continuamente

En la revisión de reintegros de caja chica, se determinó que mediante el adelanto N° 1700012716 del 18 de enero de 2013 y por un monto de ¢76.900,00, la Unidad de Administración Tributaria adquirió varios “libros” de Códigos y Leyes Costarricenses, que

dada su naturaleza sufren periódicamente reformas o nuevas versiones, como se detalla en el siguiente cuadro:

	Cantidad de Versiones
Código Civil	11
Código de Comercio	13
Código de Normas y Procedimientos Tributarios	11

Fuente: Sistema Costarricense de Información Jurídica.

Al respecto, el Reglamento de las cajas chicas institucionales, en el artículo No.2, dispone: "**Alcance:** Los Fondos de Caja Chica se usarán únicamente en la adquisición de:/ a) Bienes y Servicios urgentes o imprevisibles que se consideren indispensables para la buena marcha del quehacer institucional. (…)*".*

Lo expuesto obedece, según consulta telefónica realizada a la beneficiaria del citado adelanto, que los libros se adquirieron para que los funcionarios cuenten con la normativa "a mano" y puedan subrayar los artículos relevantes y vinculantes con las labores ejercidas en la Unidad; no obstante, este no se considera un gasto urgente, imprevisible ni indispensable, ya que mediante el internet institucional, los funcionarios pueden acceder al Sistema Costarricense de Información Jurídica de la Procuraduría General de la República, en donde se obtiene de forma gratuita y actualizada, toda la normativa costarricense, además, el mantener "libros" de normativa que se desactualizan continuamente, puede inducir a error a los funcionarios.

2.9 Incumplimiento de arqueos sorpresivos al fondo de caja chica

En la revisión de arqueos sorpresivos al fondo de caja chica, se determinó que en el transcurso del año 2013, la Titular Subordinada y/o la funcionaria designada por ésta en la Tesorería, solo realizaron cuatro arqueos al fondo de caja chica.

Al respecto, el Reglamento de las cajas chicas institucionales, en el artículo No.6, establece: "**De las definiciones:** (…)./ e) Arqueos: Es la revisión y verificación periódica que se debe realizar a los recursos del Fondo de Caja Chica asignado a cada dependencia, para garantizar que, el efectivo disponible, más los documentos respaldo de las transacciones efectuadas y los reintegros pendientes, al momento de su realización sumen el monto total asignado al Fondo. (…).".

Además, en el artículo No.53, se regula: "**De las obligaciones de realizar arqueos:** El Administrador del Fondo de Caja Chica es responsable de realizar un arqueo diario. En forma frecuente-al menos una vez por semana corresponderá al Titular Subordinado de cada dependencia donde se administre un Fondo de Caja Chica o a quien este designe realizar arqueos sorpresivos al Fondo, sin menoscabo de los arqueos que, en el momento que así lo consideren, puedan realizar la Auditoría Interna o la Contabilidad General. (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo expuesto obedece, según nos indicó la Titular Subordinada, a que en la actualidad el fondo de caja chica se maneja en una cuenta bancaria del IMAS (no hay efectivo) y las cajeras solo tienen la opción de consulta; no obstante, este proceder incumple con lo regulado en la normativa interna institucional.

2.10 Contratación de proveedores no inscritos como contribuyentes o con obligación tributaria que difiere de la actividad económica registrada en la Administración Tributaria

En la revisión se determinó que con fondos de la caja chica, se contrató a cuatro proveedores de servicios, que a esta fecha no aparecen inscritos como contribuyentes en el Sistema de Identificación de Contribuyentes de la Dirección General de Tributación, los cuales se detallan a continuación:

Proveedores no inscritos como contribuyentes

Proveedor	Cédula	Factura	Fecha	Concepto
Toldos Vilchez (Gerardo Vílchez Castro)	104560127	125 y 128	22/04/2013 y 13/05/2013	Lavado y reparación de Toldos
Taller Rodríguez (José Francisco Rodríguez Ulloa)	104980152	322	16/01/2013	Reparación de aire acondicionado y manguera del vehículo placa 261210
Servicios de soldadura Alvaro Gago Gómez	270-0191295-0110690	268	11/02/2013	Mantenimiento y reparación del motor del protón eléctrico

Además, se constató que los proveedores que se detallan en el siguiente cuadro, le brindaron a la Institución el servicio de "Catering Service", estando inscritos en el Régimen Simplificado; no obstante, se requiere estar inscrito en el Sistema Tradicional:

Proveedores que brindaron servicio de "Catering Service"

Proveedor	Cédula	Factura	Monto	Fecha	Concepto
Las Delicias de Toñita (Antonia Monterrosa Figueroa)	800590907	664	₡189,000.00	11/03/2013	Servicio de refrigerio
		673	₡120,000.00	03/04/2013	Servicio de catering
		730	₡682,500.00	28/06/2013	Servicio de catering
Janxi Catering Service (Xinia Guadamuz Castro)	107100117	1043	₡980,100.00	21/03/2013	Servicio de catering
Grupo Megenta S.A.	3101464178	4604	₡108,000.00	22/05/2013	Servicio de alimentación

Fuente: Reintegros de caja suministrados por Contabilidad, Tesoreria y Archivo.Institucional y expedientes de Contratación entregados por la Proveeduría Institucional.

En relación con la obligación que tienen las personas físicas y/o jurídicas de estar inscritos como contribuyentes en la Dirección General de Tributación, y de emitir facturas debidamente autorizadas por ésta, en la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, en el artículo No.8, se regula "Obligaciones de los contribuyentes y declarantes. / En todos los casos, los contribuyentes y los declarantes están obligados a extender facturas o documentos equivalentes, debidamente autorizados por la Administración Tributaria, en las ventas de mercancías o por los servicios prestados. (…).". (El subrayado no corresponde al texto original)

Además, la Ley del Impuesto sobre la Renta, el artículo No.2 *"Contribuyentes"*, establece:

> "Independientemente de la nacionalidad, del domicilio y del lugar de la constitución de las personas jurídicas o de la reunión de sus juntas directivas o de la celebración de los contratos, son contribuyentes todas las empresas públicas o privadas que realicen actividades o negocios de carácter lucrativo en el país: / (…) d) Las empresas individuales de responsabilidad limitada y las empresas individuales que actúen en el país. / (…) f) Los profesionales que presten sus servicios en forma liberal. / g) Todas aquellas personas físicas o jurídicas que no estén expresamente incluidas en los incisos anteriores, pero que desarrollen actividades lucrativas en el país. (…).".(El subrayado no corresponde al texto original)

Complementariamente, el Reglamento a Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo No.9 *"Comprobantes de ingresos"*, dispone: "Los contribuyentes a que se refiere el artículo 2º de la Ley, están obligados a emitir facturas o comprobantes de ingresos por cada una de sus operaciones, debidamente autorizadas por la Administración Tributaria (…).".(El subrayado no corresponde al texto original)

En cuanto a las excepciones, en el artículo No.11 del Reglamento a Ley del Impuesto sobre la Renta, se regula:

> "(…). / Todos los comprobantes de compras de mercancías y servicios deben estar debidamente autorizados por la Administración Tributaria, salvo los extendidos en los siguientes casos y actividades por: / 1. Las personas no sujetas al pago del impuesto sobre la renta, indicadas en el artículo 3º de la Ley, y las exentas por ley especial, siempre y cuando no vendan mercancías o presten servicios gravados con el impuesto general sobre las ventas, en cuyo caso estarán sujetas a las disposiciones de la ley y el reglamento de este último tributo. / 2. Los contribuyentes inscritos en los Regímenes de Tributación Simplificada. / 3. Las entidades reguladas por la Superintendencia General de Entidades Financieras. / 4. Las personas físicas o jurídicas dedicadas al transporte remunerado de personas y productos agrícolas. / 5. Las personas físicas que presten servicios personales, siempre que no se trate de las contempladas en el artículo 13, inciso a) de la Ley del Impuesto sobre la Renta. / 6. Las personas físicas que intervengan en la producción de productos agrícolas. / 7. No se deberá solicitar la autorización para los recibos de dinero cuando estén respaldados por facturas o comprobantes de ingresos debidamente autorizados. (…).".

Referente a los servicios de "Catering Service", la oficina de Información y Asistencia por Correo Electrónico de la Subgerencia de Servicio al Contribuyente en la Administración Tributaria de Alajuela, indicó: "Las empresas o personas físicas que brindan este tipo de servicio, [Catering Service] no pueden estar inscritas en el Régimen Simplificado, deben hacerlo en el Sistema tradicional, Impuestos de Renta y Ventas.".

Lo anterior obedece, al incumplimiento de la normativa citada, por parte de las diferentes dependencias institucionales encargadas de contratar proveedores, lo que puede generar una eventual evasión de impuestos y obligaciones como el cobro de impuesto de ventas.

Por lo tanto, esta Auditoría Interna, procedió mediante oficio AI. 126-03-2014, del 17 de marzo de 2014, a presentar la denuncia respectiva ante la Administración General de Tributación, para lo que en derecho corresponda.

2.11 Pago de comisión en la compra de combustible

En la revisión se determinó que de enero de 2012 a marzo de 2013, la Institución le canceló a RECOPE ¢ 223.028.475,00, de los cuales ¢216.532.500,00 correspondían a la compra de combustible y ¢6.495.975,00 a una comisión del 3%, como se detalla en el siguiente cuadro:

COMPRA DE COMBUSTIBLE

De enero de 2012 a marzo de 2013

SOLICITUD ORDEN DE CHEQUE	FECHA	MONTO PAGADO A RECOPE	COMPRA DE COMBUSTIBLE	COMISIÓN	INTERES MENSUAL (al 2% ANUAL) **
API-106-02-2012	13/01/2012	₡3,090,000.00	₡3,000,000.00	₡90,000.00	₡150.00
API-268-04-2012	12/04/2012	₡309,000.00	₡300,000.00	₡9,000.00	₡15.00
API-267-04-2012	12/04/2012	₡33,475.00	₡32,500.00	₡975.00	₡1.63
API-445-06-2012	07/06/2012	₡412,000.00	₡400,000.00	₡12,000.00	₡20.00
API-444-06-2012	07/06/2012	₡33,990,000.00	₡33,000,000.00	₡990,000.00	₡1,650.00
API-683-08-2012	09/08/2012	₡309,000.00	₡300,000.00	₡9,000.00	₡15.00
API-680-08-2012	09/08/2012	₡41,715,000.00	₡40,500,000.00	₡1,215,000.00	₡2,025.00
API-1149-12-2012	12/12/2012	₡36,050,000.00	₡35,000,000.00	₡1,050,000.00	₡1,750.00
API-195-03-2013	20/03/2013	₡1,030,000.00	₡1,000,000.00	₡30,000.00	₡50.00
API-193-03-2013	20/03/2013	₡106,090,000.00	₡103,000,000.00	₡3,090,000.00	₡5,150.00
T O T A L E S		**₡223,028,475.00**	**₡216,532,500.00**	**₡6,495,975.00**	**₡10,826.63**
			A H O R R O	**₡6,506,801.63**	

Fuente: Solicitudes orden de cheque para la compra de combustible proporcionados por la Proveeduría Institucional.

**** Interes mensual aproximado, que hubiera generado el dinero cancelado como comisión, en una cuenta bancaria institucional.**

Al respecto, el “Manual de procedimientos operativos de la Unidad de Contabilidad”, en el inciso A, dispone:

> “Trámite contable para la adquisición y liquidación del consumo de combustible”, apartado No.1. “Sobre actividades contables de compra”, en el procedimiento No.1, se establece que un funcionario de contabilidad es quién: “Recibe de la Proveeduría, solicitud de orden de cheque y programación de adquisición de combustible.”. Y en el apartado No.2, “Sobre la liquidación de la cuenta por cobrar de Proveeduría” se dispone: 'Recibe de la Proveeduría, factura resultante de la compra de combustible a RECOPE'.” (El subrayado no corresponde al texto original)

No obstante, en las Normas de control interno para el Sector Público, la norma 1.2 “Objetivos del SCI”, dispone: / “El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: / a. Proteger y conservar el patrimonio público contra (…), despilfarro, uso indebido, (…). El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de (…) que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su (…), desperdicio o menoscabo. *(…).”.* (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior obedece, a que en la normativa institucional está establecido que la compra de combustible se realice en RECOPE, lo que conlleva un recargo del 3%, esto

representó de enero de 2012 a marzo de 2013 un gasto adicional para la Institución por ¢6.506.803,79, que eventualmente pudo haberse economizado, mediante la implementación de un procedimiento efectivo.

2.12 Almacenamiento y traslado inapropiado de combustible en la bodega de donaciones

Con base en la revisión selectiva de reintegros de caja y en posterior visita a la bodega de donaciones ubicada en Cristo Rey, se constató que se adquirieron cantidades de combustible por encima de la capacidad que tiene el tanque del montacargas, por lo que el combustible restante se almacena dentro de la bodega en pichingas y se coloca junto a la mercadería, como se observa en las siguientes fotografías:





En entrevista del 31 de enero de 2014, el funcionario Franklin Benavides Barrantes, que se desempeña como auxiliar de bodega, indicó que se adquiere gasolina porque rinde más que el gas, en cuanto al traslado del combustible señaló, que lo realiza con tres pichingas y en dos viajes a la estación de servicio, utilizando su vehículo particular (no es un pick up), y en relación con el almacenamiento comentó, que las pichingas se colocan en un corredor que hay entre las oficinas y los racks de almacenaje.

Al respecto, la Ley General de Salud, artículo No.239, dispone:

> "Ninguna persona natural o jurídica podrá importar, fabricar, manipular, almacenar, vender, transportar, distribuir o suministrar sustancias o productos tóxicos y sustancias, productos u objetos peligrosos de carácter radioactivo, comburente, inflamable, corrosivo, irritante u otros declarados peligrosos por el Ministerio, con riesgo o daño para la salud o la vida de las personas y sin sujeción estricta a las exigencias reglamentarias o a las especiales que el Ministerio pueda dictar para precaver tal riesgo o peligro.". (El subrayado no es del original)

Además, las Normas de control interno para el Sector Público, punto 4.3.3 *"Regulaciones y dispositivos de seguridad"*, dispone:

> "El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño a la integridad física de los funcionarios que deban utilizarlos.".

Lo anterior obedece, a un procedimiento operativo informal implementado en la bodega de donaciones; no obstante, al ser la gasolina un líquido inflamable, requiere para su traslado y almacenamiento de condiciones de transporte adecuadas, espacios ventilados e instalaciones eléctricas en buen estado, entre otros; al carecerse de estos requerimientos, se propician las condiciones para un incendio, en perjuicio de los funcionarios y los bienes públicos que permanecen en la bodega, así como de las propiedades aledañas.

2.13 Facturas por servicios de hospedaje a nombre de funcionarios

En la revisión selectiva de reintegros de caja, se determinó que en algunos adelantos se están adjuntando facturas por servicios de hospedaje a nombre del funcionario y no de la Institución, y en otros casos a nombre de ambos (IMAS y funcionario), por citar algunos ejemplos, se detallan los siguientes:

N° REINTEGRO	PROVEEDOR	N° FACTURA	FECHA	FACTURA A NOMBRE DE	MONTO
03-2013.	Hotel Loma Verde	15625	15/04/2013	IMAS - Alvaro Goches Núñez	₡13,900.00
03-2013.	Cabinas Cristy	13244	16/04/2013	Juan Fallas Gamboa	₡21,900.00
03-2013.	Hotel Wilson	4260	19/04/2013	Victor Parra Molina	₡35,000.00

Fuente: Reintegros suministrado por Contabilidad.

Al respecto, el Reglamento de Cajas Chicas Institucionales, artículo No.31, regula: "**De los requisitos de las facturas o comprobantes que respaldan los gastos contenidos en la liquidación:** Las facturas o comprobantes que respaldan las erogaciones contenidas en la liquidación deberán cumplir con los siguientes requisitos/ (…) 5. Nombre completo del comprador (IMAS) (…).". (El subrayado no corresponde al texto original)

Además, mediante circular SGSA 1030-11-2010, del 12 de noviembre de 2010, la Subgerencia de Soporte Administrativo, aclara lo siguiente:

> "(…) que mediante criterio del Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República de la Contraloría General de la

> República oficio número DFOE-SAF-0499, se indicó lo siguiente: / "…Respecto al Instituto Mixto de Ayuda Social, como lo ha demostrado, goza de un dictamen de la Procuraduría General de la República que la autoriza a emitir las facturas a nombre de la institución. Dado el carácter vinculante de dicho dictamen, desde el momento mismo de su notificación a la consultante, está autorizada para emitir las facturas a su nombre, sin esperar a que esta Contraloría modifique el Reglamento o establezca un régimen excepcional…" / Y dado que mediante Ley 8563, de Fortalecimiento Financiero del IMAS, se reformó el artículo 31 de la Ley de Creación del IMAS, (…). / (…) en base al mencionado criterio y a lo establecido en la Ley de Creación del IMAS, se comunica que a partir de la fecha de publicación de la presente circular, toda factura por concepto de hospedaje que realicen los funcionarios de la Institución deberá de realizarse a nombre de la Institución.". (El subrayado no corresponde al texto original)

Esto obedece, a una revisión inadecuada de las facturas por hospedaje, lo que provoca el incumplimiento de la normativa institucional.

3. CONCLUSIONES

En términos generales, se concluye que el "Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la proveeduría institucional", incumple parcialmente con la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, dado que para las contrataciones directas de escasa cuantía, no se considera entre otros requerimientos, la invitación a no menos de tres potenciales oferentes del Registro de Proveedores, o un pliego de condiciones sencillo en donde se describa la hora y fecha para la recepción de las propuestas, por lo que se debe suspender de inmediato su utilización, hasta que se corrijan todos los incumplimientos o lo autorice la Contraloría General de la República, en calidad de un procedimiento sustitutivo de los ordinarios, en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones en cuanto a materias excluidas.

Adicionalmente, esta Auditoría Interna constató mediante pruebas analíticas selectivas, el incumplimiento de requisitos por parte de varios proveedores como el pago de impuestos, lo que debió imposibilitar la adjudicación de dichas contrataciones, además, los precios adjudicados a tres proveedores mediante la utilización de éste fondo, no eran los más económicos del mercado, y obedece entre otros factores, a que en la Proveeduría no se emplean técnicas que permitan determinar al menos de forma selectiva, sí los proveedores adjudicados en estas contrataciones, son los que ofrecen el mejor precio y condiciones del mercado, por lo que la Institución se expone a sobreprecios en la adquisición de bienes y servicios, mediante este procedimiento.

Asimismo, la Institución debe considerar dentro de su planificación anual, entre otros servicios el lavado y mantenimiento preventivo de la flotilla vehicular, y tramitar las contrataciones que correspondan, considerando modalidades como "Entrega según demanda", y dejar la práctica de utilizar el fondo de caja chica, dado que éste es un procedimiento de excepción.

Además, la Institución debe implementar acciones correctivas expeditas, en la aplicación de la retención del 2% del impuesto sobre la renta, en los pagos que se efectúan por medio de cheques y transferencias, así como los que se realizan mediante el fondo de caja chica y que están relacionados con los servicios profesionales y técnicos que brindan los proveedores.

Por otra parte, de acuerdo con las debilidades determinadas en el análisis integral realizado al proceso del fondo fijo de la caja chica, esta Auditoría Interna propone una serie de mejoras relacionadas con la entrega eficiente de los adelantos a los funcionarios, la economía y eficiencia en la compra de combustible para la flotilla vehicular institucional y la justificación detallada del gasto en el formulario de adelanto de caja.

Cabe señalar, que el Instituto Mixto de Ayuda Social como ente de derecho público y parte funcional del estado único, debe coadyuvar al cumplimiento de la legislación vigente, por lo que se deben establecer controles que permitan contratar mediante procedimientos ordinarios y/o caja chica, solo proveedores que estén inscritos como contribuyentes, y que le brinden a la Institución una actividad económica acorde con la obligación tributaria registrada, salvo las excepciones que se mencionan en el artículo 11 del Reglamento a la Ley de Renta.

Expuesto lo anterior, se considera necesario que la Administración implemente de forma expedita, una serie de medidas preventivas y correctivas que solventen las debilidades presentadas en el estudio.

4. RECOMENDACIONES

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley Nº8292 “Ley General de Control Interno”, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 12, 36, 38 y 39 de la Ley Nº8292:

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

auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan. (…).”.

Artículo 36. "-Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:/ a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados./ b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes./ c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.”.

Artículo 38.”-Planteamientos de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas./ La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nº 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. (…).”.

En “casos excepcionales”, cuando de forma justificada la administración requiera ampliar el plazo, la dependencia respectiva debe presentar ante esta Auditoría Interna para su

análisis y antes del vencimiento de la recomendación, una solicitud de prórroga indicando el motivo que le impide cumplir con la recomendación en el plazo acordado, los avances alcanzados y la nueva fecha propuesta.

A la Gerenta General

4.01. Suspender de inmediato la realización de contrataciones mediante el fondo fijo especial de la Proveeduría, hasta tanto no se ajuste en todos sus extremos el “Manual de procedimientos para la custodia, uso y administración del fondo fijo especial del Área de Proveeduría Institucional”, a lo regulado en el artículo 136 o 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y se publique en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional, así como evaluar y ajustar cualquier otra normativa interna que se contraponga a lo estipulado en este Manual.”. **(Resultado 2.1)**

Al Subgerente de Soporte Administrativo

4.02. Modificar el proceso relacionado con la autorización de transferencias relacionadas con los adelantos de caja chica, de tal forma, que se prevengan atrasos en la entrega del dinero, debido a la eventual ausencia de dos profesionales para la firma mancomunada, y que como resultado, se puedan agilizar los tiempos de entrega a los funcionarios, e incluir todo el proceso en el “Manual de procedimiento para la administración de efectivo y utilización de herramientas de internet bancario”, así como modificar lo correspondiente en el “Manual para el uso de los fondos de las cajas chicas institucionales” en relación con la liquidación de adelantos, y publicarlos en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.3)**

4.03. Consultar por escrito a la Administración Tributaria, sí a los servicios profesionales y técnicos se les debe retener el 2% del impuesto sobre la renta, sobre la totalidad del pago a partir de ¢1,00, indistintamente de que exista o no un contrato, o de que el pago se realice mediante, cheque, transferencia o caja chica, y efectuar los ajustes correspondientes en la normativa interna y publicarlo en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.5)**

4.04. Incorporar en la propuesta del nuevo Reglamento de Cajas Chicas Institucionales, en cuanto a la compra de bienes y servicios, un artículo relacionado con la obligatoriedad de que se incluya en el "Adelanto de efectivo para gastos por caja chica”, vía sistema o manual y con la firma de aprobación del Titular Subordinado, una explicación breve, sobre la necesidad y urgencia de realizar la compra por el Fondo Fijo de Caja Chica. **(Resultado 2.6)**

4.05. Valorar la eliminación del proceso llevado a cabo por los funcionarios de la Unidad de Presupuesto, en cuanto a firmar todos los "Adelantos de efectivo para gastos por caja chica", delegando dicha responsabilidad en los Titulares Subordinados que autorizan los adelantos, y modificar en lo correspondiente, el Reglamento de las cajas chicas institucionales. **(Resultado 2.6)**

4.06. Evaluar la eliminación de la firma manual del Titular Subordinado en el formulario "Adelantos de efectivo para gastos por caja chica", e implementar esta autorización vía sistema, previendo la asignación y el uso de permisos y claves de acceso respectivas. **(Resultado 2.6)**

4.07. Incluir en la normativa institucional, un punto relacionado con la obligatoriedad que tienen los usuarios de caja chica de presentar en las liquidaciones, adjunto a las facturas confeccionadas al crédito los recibos de dinero respectivos; y publicar la actualización en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.7)**

4.08. Establecer lineamientos en cuanto a la adquisición de libros, folletos, textos y otros similares, tomando en cuenta entre otros aspectos, el tipo y accesibilidad de la información requerida mediante el uso del Internet Institucional, la desactualización recurrente del texto por la aplicación de reformas o nuevas versiones y la necesidad institucional, e incluirlo en la normativa interna y publicarlo en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.8)**

4.09. Establecer medidas correctivas, para que en la Unidad de Tesorería se cumpla con los arqueos semanales del fondo de la caja chica, como lo establece el respectivo Reglamento y valorar la razonabilidad de dicha disposición. **(Resultado 2.9)**

4.10. Establecer lineamientos y controles, que le permitan a la Institución, contratar solamente con proveedores debidamente inscritos como contribuyentes en la Administración General de Tributación, salvo las excepciones que se mencionan en el artículo 11 del Reglamento a la Ley de Renta, e incluirlo en la normativa interna y publicarlo en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.10)**

4.11. Valorar la implementación, de acuerdo con las condiciones del mercado y en coordinación con una entidad bancaria, un método eficiente y económico para la compra de combustible, como por ejemplo, la apertura de tarjetas de crédito para los choferes y conductores que tienen asignada la conducción de vehículos institucionales, y normalizar mediante un procedimiento todo el proceso operativo y los controles aplicables; y publicarlo en la Intranet mediante el CIRE, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.11)**

4.12. Instruir por escrito a los funcionarios en el ámbito institucional, que para proceder con la liquidación de facturas por concepto de hospedaje, estas tienen que haber sido emitidas únicamente a nombre del Instituto Mixto de Ayuda Social. **(Resultado 2.13)**

A la Jefatura del Área de Servicios Generales

4.13. Planificar anualmente los servicios de mantenimiento de las zonas verdes, el lavado y mantenimiento preventivo básico de la flotilla en el ámbito institucional. **(Resultado 2.4)**

4.14. Gestionar que para las contrataciones relacionadas con el mantenimiento preventivo básico vehicular, se considere la modalidad de "Entrega según demanda", de tal forma, que la Institución se beneficie con la disminución de costos y la centralización del servicio en el proveedor que ofrezca las mejores condiciones y precios del mercado. **(Resultado 2.4)**

4.15. En el tanto no se adjudique la contratación por los servicios de mantenimiento básico vehicular, valorar realizarlos en los talleres de las empresas proveedoras de los vehículos, por cuestiones de calidad y precio. **(Resultado 2.4)**

A la Jefatura del Área de Captación de Recursos

4.16. Prohibir el almacenaje de gasolina dentro de la bodega de donaciones y el traslado del combustible en vehículos particulares, para lo cual deberá de coordinarse con la Unidad de Transportes el uso de vehículos institucionales adecuados. **(Resultado 2.12)**

4.17. Establecer por escrito que las compras de gasolina y gas LP, se realicen de acuerdo con la capacidad del tanque y del cilindro de gas que tiene el montacargas, de tal forma, que sí se agota la gasolina, la operación se continúe realizando con el uso del gas, en el tanto se adquiere el combustible en la Estación de Servicio. **(Resultado 2.12)**

A la Jefatura del Área de Proveeduría

4.18. Establecer medidas correctivas, de tal forma que todos los expedientes de contratación mediante el fondo fijo de la Proveeduría, cumplan con las certificaciones establecidas en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y el pago de impuestos respectivos, como lo establece el Código Fiscal. **(Resultado 2.2)**

4.19. Incluir en el "Procedimiento para la custodia, uso, y administración del fondo fijo especial de la Proveeduría Institucional", la verificación que deben efectuar los funcionarios de la Proveeduría, sobre el cumplimiento de las diferentes certificaciones y el pago de impuestos por parte del proveedor. **(Resultado 2.2)**

A la Jefatura de la Unidad de Tesorería

4.20. Implementar el uso de un sello con la leyenda de “Entregado” o similar, en el formulario “Adelanto de efectivo para gastos por caja chica”, mediante el cual se visualice la fecha en que se firmó y tramitó formalmente el adelanto. **(Resultado 2.6)**

5. OBSERVACIONES

5.1 Plazo para ejecutar las recomendaciones

El plazo se establece de acuerdo con lo pactado con la Jefatura de la Unidad correspondiente, en el Acta de Conferencia Final, como a continuación se señala:

Nº Rec	Responsable del cumplimiento	Fecha de presentación	Fecha de cumplimiento
4.01	Gerenta General	03/06/2014	29/08/2014
4.02	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.03	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/07/2014
4.04	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.05	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	29/08/2014
4.06	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	29/08/2014
4.07	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.08	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.09	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.10	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.11	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/12/2014
4.12	Subgerente de Soporte Administrativo	03/06/2014	31/07/2014
4.13	Jefatura Área de Servicios Generales	03/06/2014	30/09/2014
4.14	Jefatura Área de Servicios Generales	03/06/2014	31/03/2015
4.15	Jefatura Área de Servicios Generales	03/06/2014	29/08/2014
4.16	Jefatura Área de Captación de Recursos	03/06/2014	30/06/2014
4.17	Jefatura Área de Captación de Recursos	03/06/2014	30/06/2014
4.18	Jefatura Área de Proveeduría	03/06/2014	30/09/2014
4.19	Jefatura Área de Proveeduría	03/06/2014	30/09/2014
4.20	Jefatura Unidad de Tesorería	03/06/2014	30/06/2014

5.2 Responsable del estudio

El estudio fue realizado por el funcionario de esta Auditoría Interna, Lic. Alexander Ramírez Mussio, en coordinación con la Licda. Gema Delgado Rodríguez, Encargada del proceso Controles Claves Procesos Críticos.

Hecho por
Lic. Alexander Ramírez Mussio
AUDITOR EJECUTOR

Revisado y aprobado por
Licda. Gema Delgado Rodríguez
ENCARGADA DE PROCESO

AUDITORÍA INTERNA
Junio, 2014