
1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

El presente estudio se realizó en concordancia con lo definido en el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2010.

1.2 Objetivo General

Evaluar que la labor de la Junta Administrativa, el Tesorero y Director del CINDEA Florida estén apegadas al marco jurídico.

1.3 Alcance

El período de estudio comprendió el análisis y revisión de la información en poder de la Junta Administrativa, el Tesorero y el Director del CINDEA Florida Siquirres del periodo 2009-2010.

El estudio se efectuó de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

1.4 Comunicación de resultados

2. COMENTARIOS

2.1 Revisión de la gestión de la Junta Administrativa y de la Dirección del CINDEA Florida

En la visita efectuada al centro educativo y en la revisión del Libro de Actas, se determina:

2.1.1 El Director del centro educativo no asiste a las reuniones convocadas por los miembros de Junta. Este hecho es contrario a lo indicado en el Reglamento de Juntas, Artículo 31, que señala: *“Es deber del director de todo centro educativo asistir a las reuniones de las Juntas.”*(...). La ausencia del director en las sesiones, anula por completo el derecho a voz que tiene en ellas, lo que provoca descoordinación en la consecución de los objetivos y prioridades que la Junta estimó necesarios para la marcha normal del centro educativo.

2.1.2 En reunión sostenida con los miembros de la Junta Administrativa y el Director del CINDEA Florida, se observó una inadecuada comunicación que afecta negativamente el cumplimiento de las funciones de ambas instancias. Producto de esta incomunicación, se presentan dos situaciones que es importante mencionar, por un lado la Junta de Educación opta por efectuar sus reuniones fuera de la institución y por otro el director suplanta a la Junta, al efectuar las contrataciones de bienes y servicios, al margen de la aprobación de los miembros de Junta.

Lo señalado, es contrario a lo regulado en el artículo 49 del Decreto Ejecutivo N° 31024 Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, que establece:

El director de cada institución educativa, con la aprobación previa de los docentes, someterá a la Junta un plan general de gastos o inversiones que se estimen necesarias para la marcha normal de la institución que incidan en el mejoramiento cualitativo de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y armonicen con las prioridades regionales y nacionales definidas.

Cabe agregar que el director es un colaborador de la labor de la Junta en beneficio de la institución que dirige y como tal, las necesidades del centro educativo deben ser supeditadas al conocimiento de ésta, sin ninguna imposición, sino más bien mediante una armoniosa comunicación y en ningún caso lesivo a objetivos institucionales y el interés superior, que son los educandos.

2.1.3 Según se desprende de las entrevistas llevadas a cabo en el centro educativo, los dineros recibidos por concepto de matrícula y otras contribuciones son recaudados y gastados por los funcionarios de la dirección del CINDEA.

En cuanto a este aspecto, la Circular 003-99, emitida por la Dirección General Financiera, señala:

- 1. No existe, dentro del personal docente o administrativo de los centros educativos del Ministerio de Educación Pública, funcionario alguno que tenga atribuciones legales para administrar fondos, sin excepción de ninguna especie sino que, por el contrario, tal función está confiada exclusivamente a las Juntas de Educación y Administrativas debidamente constituidas.*
- 2. En virtud de lo procedente, por principio, toda contribución voluntaria que se reciba para el centro de enseñanza debe ser integrada a la Tesorería de la Junta respectiva, ha sido recogida por personal del establecimiento, recaudado por alumnos o recibida por padres de familia de los alumnos.*
- 3. Sin embargo, las contribuciones que gestionen las asociaciones de padres de familia y los Patronatos Escolares podrán ser administradas por estas mismas agrupaciones.*

4. Los fondos obtenidos en beneficio del establecimiento a través de rifas, turnos, ferias u otros medios similares, deberán también ser integrados a la Tesorería de la Junta, con la salvedad de aquellas rifas, turnos o eventos similares organizados por asociaciones o Patronatos Escolares.

5. En todo caso, las contribuciones recaudadas con motivo de la MATRICULA de alumnos, deberán ser administradas, necesariamente por la respectiva Junta de Educación o Administrativa del colegio.

6. Las contribuciones que obtengan para ser entregadas a las Juntas, deberán recibirse contra la entrega de recibos firmados por quien las recaude. Los respectivos talonarios serán provistos por la correspondiente Junta y llevarán el sello de la misma.

2.1.4 En revisión efectuada al libro de actas, se observa que los acuerdos no poseen el nivel de detalle necesario, tales como: números de cheques mediante los cuales se cancelan las facturas, actas no están firmadas por algún miembro de la Junta y se da sobre escritura en algunos folios.

En el Reglamento General de Juntas Educativas y Juntas Administrativas en los artículos 32 y 33:

Artículo 32.—De cada sesión se levantará un acta que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la deliberación, la forma y el resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.

Artículo 33.—Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación, carecerán de firmeza los acuerdos adoptados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Junta. Si existiere voto disidente de alguno de los miembros en cuanto al acuerdo tomado, deberá así consignarse en el acta respectiva.

2.2 Control de inventario

El CINDEA Florida carece de un libro de inventario en donde se detallen los activos que posee la institución. Sin embargo, la secretaria de la dirección aporta un listado de bienes y materiales que carecen de identificación, tales como: número de serie, número de patrimonio, modelo, entre otros, tampoco posee asignación hacia ningún funcionario de esta institución.

De este listado, la Junta Administrativa no tenía conocimiento. Cabe indicar que en el sistema de legalización de libros de la Auditoría Interna existe un Libro de Inventarios aperturado el 31/08/2005 para el CINDEA Florida, pero dicho libro no está en poder de la Junta Administrativa, ni del centro educativo.

Sobre este particular, el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas en su artículo 8, inciso e) indica: *"Llevar, en coordinación con el Director de la Institución, un inventario de los bienes bajo su administración."*

El Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos sujetos a su fiscalización, en el punto 4.15 establece: *"La exactitud de los registros sobre activos y disponibilidades de la institución deberá ser comprobada periódicamente mediante la verificación y el recuento físico de esos activos u otros como la información institucional clave"*.

Adicionalmente, la Reforma al Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central y Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos en su Artículo N°1, Identificación de Bienes, indica: *"Todo bien sujeto a capitalización que ingrese a la Administración deberá ser identificado por un sistema de rotulado (placa de metal o plástica o cualquier otro sistema de alta seguridad)..."*

La asignación y la custodia de los activos que son utilizados por cada funcionario o por múltiples funcionarios, está regulada en el punto 4.3.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, que se refiere al respecto, como sigue:

La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignársele formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso.

El artículo 6 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, Decreto Ejecutivo 30720-H del 26 de agosto del 2002, describe las obligaciones del Director y los funcionarios sobre el inventario, de esta manera:

Las personas que se encuentren al servicio de la Administración Central y de sus órganos adscritos en calidad de Jefes de Oficina o Dependencia, los funcionarios de cualquier categoría y los contratistas o ejecutivos de entes privados, que tengan a su cargo bienes, bajo su administración, custodia o concesión, quedan obligados a lo siguiente:

- a) *Con base en los inventarios actualizados, los jefes de Oficina o Dependencia harán entrega a sus subalternos de los bienes que a cada uno confíen para su uso, servicio, administración o custodia, o que les suministre para el desarrollo de su trabajo, mediante inventarios*

individuales que los responsables deben firmar...

La carencia de este mecanismo de control, podría conducir a posibles pérdidas o hurtos de activos, ocasionando perjuicio económico al Centro Educativo. Esta condición también dificulta cualquier gestión necesaria para su cobro, reposición o incluso para sentar responsabilidades, en el caso que ocurriera un eventual descuido o negligencia por parte del funcionario.

2.3 Manejo del presupuesto asignado por la DIEE

Se determinó que la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) asignó recursos para el mejoramiento de la infraestructura del CINDEA Florida Siquirres en el 2009. La Junta de Educación realizó el proceso de contratación para la construcción de obras, resolviendo la adjudicación a favor de la empresa Industrias Ramírez González Concretos del Atlántico S.A. por un monto de ₡17.000.000,00. Se efectuaron pagos por un monto de ₡14.400.000,00, quedando una obligación pendiente de liquidar por un monto de ₡2.600.000,00.

En consulta efectuada a la actual Junta Administrativa, sobre lo adeudado a la Industria Ramírez González Concretos del Atlántico S.A., manifiestan que la Junta Administrativa anterior tomó esta suma para adquirir y reponer computadoras que fueron robadas al centro educativo.

Con relación a este hecho, la Ley 8131 de Administración Financiera, en el artículo 110, Hechos Generadores de Responsabilidad Administrativa, en inciso e) establece:

El empleo de los fondos públicos sobre los cuales tenga facultades de uso, administración, custodia o disposición, con finalidades diferentes de aquellas a las que están destinados por ley, reglamento o acto administrativo singular, aun cuando estas finalidades sean igualmente de interés público o compatibles con los fines de la entidad o el órgano de que se trate. Asimismo, los funcionarios competentes para la adopción o puesta en práctica de las medidas correctivas serán responsables, si se facilita el uso indebido, por deficiencias de control interno que deberían haberse superado razonable y oportunamente.

Cabe señalar que no hay en el libro de actas, anotaciones que evidencien que el Tesorero, advirtió a los miembros de Junta, sobre la ilegalidad de utilizar recursos cuyo fin es específico (infraestructura). Esta es función del tesorero, que se encuentra claramente normada.

En el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, en el artículo 80 que dice: *“Es obligación del Tesorero-Contador mantenerse enterado de los acuerdos que adopte la Junta que impliquen erogaciones económicas y oponerse a aquellos que no fueren legalmente procedentes. Para este efecto, tendrá libre acceso a las actas y podrá asistir a las sesiones.”*

El disponer de fondos comprometidos a determinado fin, provocó el incumplimiento de pago a la empresa a la que le fue adjudicado el contrato de remodelación. También, derivado de este incumplimiento de pago, se giraron varios cheques que fueron rechazados por el banco, por insuficiencia de fondos en la cuenta y por los cuales se pagó multa.

No omitimos manifestar, que la actual Junta de Educación ha sido objeto de advertencias legales por parte de la empresa contratada para la remodelación, con el fin de que sea cancelado el monto adeudado.

2.4 Manejo financiero por parte del Tesorero

En revisión efectuada a la gestión del Tesorero se encontró lo siguiente:

- El Tesorero no presenta informes económicos a la Junta Administrativa del CINDEA Florida.
- Los informes que entrega el Tesorero al Departamento de Juntas de la Dirección Regional de Limón están incompletos.
- Existen cheques: sin anular y en otros casos que no han sido registrados en el Libro de Bancos como nulos.
- Libro de Bancos está desactualizado y posee tachaduras y borrones.
- Las facturas carecen del sello que indica con qué cheque fueron canceladas, en su mayoría son firmadas por el Director de la institución y en otros casos no poseen firma y cédula de la persona que recibió el bien o servicio.
- Se encontró un cheque firmado por la anterior presidente de la Junta, que según manifestaciones del tesorero está nulo, sin embargo no existe indicación alguna que evidencie esta condición.
- El informe de planillas carece de información, como número de la sesión que fue aprobado y número de planilla.

Sobre este particular, la Circular JE-038-2006 regula:

Presentar a la Oficina Regional de Juntas, a más tardar 15 días posterior al fin de cada mes, un resumen contable de las transacciones comerciales efectuadas. Este resumen, tanto por medios magnéticos como escritos, debe incluir la preparación de la siguiente información:

- *Saldos de presupuestos.*
- *Conciliaciones bancarias.*
- *Estados de Ingresos y Gastos y Balance de Situación. Lo anterior debe provenir del manejo actualizado de un Libro de Bancos por cada cuenta corriente y de los correspondientes auxiliares por cada Junta, tipo de gasto y proveedor." Programar los periodos de pago y de entrega de distintos informes y otros requerimientos con el fin de canalizar ordenadamente, el flujo de demanda de usuarios, clientes y proveedores." Confirmar el cumplimiento de las disposiciones que garanticen la procedencia de un egreso(...)*
- *(...) Liquidación de los documentos de pago mediante la impresión de un sello con la leyenda de: "tramitado en sesión de Junta #_____y pagado con cheque #_____". (...)*

Acatar las previsiones y salvedades que le indique la Oficina Regional de Juntas." Mantener la independencia física y funcional de la Dirección Regional, velando porque se cumplan, además de los aspectos formales antes citados, las obligaciones referidas a la naturaleza y destino de los gastos." Implementar aquellos archivos que identifiquen los trámites seguidos en cuanto a Ingresos y Egresos y permitan desarrollar un trabajo de auditoría en forma expedita y confiable:

- *Registro de firmas autorizadas vigentes*
- *Documentación comprobatoria clasificada por naturaleza, fecha concepto y proveedor con su correspondiente respaldo informático.*
- *Informes contables periódicos.*
- *Formularios de resumen utilizados.(...)*
- *(...)Efectuar los movimientos de ejecución de cada partida del presupuesto en forma inmediata y acompañada de los formularios respectivos, con el fin de que los saldos existentes en determinado momento respondan al tiempo real. (...)*

La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos en el artículo 15, inciso c, indica:

ARTÍCULO 15.- Criterios

El sistema de contabilidad de los entes y órganos del sector público, atenderá los siguientes criterios:

...c) Reflejar la ejecución presupuestaria, los movimientos y la situación del tesoro, así como las variaciones, composición y situación del patrimonio de la entidad.

En el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, artículo 79, incisos b, d, g, h y j, se detallan las funciones y atribuciones del Tesorero.

Se evidencia por parte del Tesorero un incumplimiento de funciones al no aplicar los mecanismos de control en la administración y el manejo de los recursos, así como en las deficiencias en los documentos e informes de la Junta Administrativa del CINDEA Florida.

3. CONCLUSIÓN

De acuerdo a los resultados obtenidos al evaluar el cumplimiento de la legislación aplicable a las Juntas de Educación, Director de la Institución y Tesorero se concluye que existe inobservancia por parte del Director de la institución específicamente en lo que se refiere a los deberes y responsabilidades que tiene con la Junta Administrativa del CINDEA, perjudicando y desmejorando la labor que ésta ha iniciado desde julio 2010 y por consiguiente afectando los objetivos e intereses que persigue el Ministerio de Educación Pública.

En cuanto al Tesorero, es necesario señalar que su gestión del control de los procesos y del manejo de los fondos públicos, presenta una serie de deficiencias en la elaboración de los informes económicos, Libro de Bancos, almacenamiento de la información y planillas de gastos de la Junta, lo cual hace que el sistema de control interno sea débil

4. RECOMENDACIONES

Se debe remitir a esta Dirección de Auditoría Interna un cronograma de implantación en que se detalle las acciones y fechas en que las siguientes recomendaciones serán cumplidas o las soluciones alternativas, en caso de ser objetadas.

Al Director del Centro Educativo

4.1 Cumplir con el deber de asistir a las sesiones de la Junta Administrativa, en aras de que los recursos se manejen conforme a las necesidades del centro educativo. (Ver 2.1.1)

4.2 Someter a conocimiento y aprobación de la Junta Administrativa, el plan de gastos o inversiones del CINDEA. (Ver 2.1.2)

4.3 Abstenerse de sustraer las funciones de contratación administrativa y administración financiera, que son competencia de la Junta Administrativa del CINDEA, según lo dispone el Capítulo III, de la

Contratación y adquisición de bienes y servicios, del Reglamento de Juntas de Educación y Juntas Administrativas. (Ver 2.1.2)

4.4 Realizar en coordinación con la Junta Administrativa, el inventario de bienes de la institución y cumplir con los mecanismos de control conforme a la normativa vigente. (2.2)

A la Junta Administrativa del CINDEA Florida

4.5 Coordinar con el Director, la disposición de un lugar dentro del centro educativo, para llevar a cabo las reuniones de Junta, en aras de fortalecer una adecuada comunicación con los funcionarios, estudiantes y padres de familia del CINDEA. (Ver 2.1.2)

4.6 Registrar en el Libro de Actas, toda la información detallada sobre la administración de recursos. Se debe entre otras, incluir el número de factura, número de cheque, descripción, referencias, firmas de los asistentes, así como evitar las tachaduras o sobre escrituras, para lo que deben aclarar mediante notas al finalizar cada sesión si debe leerse alguna línea diferente a la escrita anteriormente. (Ver 2.1.4)

4.7 El Presidente de la Junta Administrativa deberá firmar los cheques, posterior a la firma del Tesorero, a efecto que controle la emisión de los mismos. (Ver 2.4)

4.8 Exigir al Tesorero el informe mensual sobre los ingresos y egresos, así como solicitar asistencia a las sesiones, según lo estimen conveniente, con el fin de dar seguimiento y asesoría que en temas económicos demande la Junta. (Ver 2.4)

4.9 Dar seguimiento al trámite iniciado en el Departamento de Gestión de Juntas, con el fin de que sean objeto de una partida para saldar la deuda a la Industria Ramírez González Concretos del Atlántico S.A. (Ver 2.3)

4.10 Ordenar por escrito al Tesorero, el cumplimiento de la presentación del informe económico, en la Oficina Regional de Juntas, a más tardar 15 días posterior al fin de cada mes. (Ver 2.4)

4.11 No contraer obligaciones o deudas sobre los cuales no exista contenido económico. (Ver 2.3)

4.12 Instruir por escrito al Tesorero, para que lleve un control estricto del registro de los cheques en el libro de banco. (Ver 2.4)

Al Supervisor del Circuito 06 de la Dirección Regional de Limón

INFORME 53-10 CINDEA FLORIDA SIQUIRRES

4.13 Emitir una directriz, indicándole a todo el personal del CINDEA, sobre la prohibición de manejar dineros provenientes de matrícula o de cualquier otra fuente. (Ver 2.1.3)

4.14 Dar seguimiento a la asistencia del Director del Centro Educativo, a las sesiones de la Junta Administrativa. (Ver 2.1.1)

Este informe debe seguir el trámite dispuesto en los artículos 36 y 37 de la Ley 8292, Ley General de Control Interno.

En caso de incumplimiento injustificado de las recomendaciones de un informe de Auditoría, se aplicarán las sanciones indicadas en los artículos 61 y 54 del Reglamento Interior de Trabajo del MEP, modificados mediante Decreto Ejecutivo 36028-MEP del 3 de junio del 2010.