

## Tabla de Contenido

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>2</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
1.1 Objetivo General .....	3
1.2 Alcance.....	3
<b>2. HALLAZGOS</b> .....	<b>3</b>
2.1. Análisis de las funciones de la Junta de Educación. ....	3
2.2 Inconsistencias en el control de asistencia al comedor. ....	6
2.3 Inconsistencias en el Libro de Actas. ....	7
2.4 Inconsistencias en el expediente de la funcionaria Garita Rodríguez. ....	8
<b>3. CONCLUSIONES</b> .....	<b>12</b>
<b>4. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>12</b>
<b>5. PUNTOS ESPECÍFICOS</b> .....	<b>13</b>
5.1 Origen.....	13
5.2 Normativa Aplicable .....	13
5.3 Discusión de resultados.....	14
5.4 Trámite del informe.....	14
<b>6. NOMBRES Y FIRMAS</b> .....	<b>14</b>
<b>7. ANEXOS</b> .....	<b>15</b>
<b>8. Índice de Cuadros</b>	
<b>Cuadro 1</b> .....	<b>4</b>
<b>Cuadro 2</b> .....	<b>7</b>
<b>Cuadro 3</b> .....	<b>9</b>

### **Resumen Ejecutivo**

El informe que se presenta a continuación analiza aspectos que evidenciaron varias inconsistencias relacionadas con la administración de la escuela San Jorge, tales como emisión de cheques con facturas no autorizadas, cancelación de facturas con el impuesto de ventas, ausencia de órdenes de compra, además, de la revisión del contrato de la compra de alimentos y la ausencia del carnet de manipulación de alimentos por parte de la proveedora de los almuerzos, asimismo, se detectaron omisiones con respecto al registro de acuerdos importantes en el libro de actas, como la tramitología de los procesos de contratación.

En cuanto al uso de los recursos de PANEA, se evidenció incumplimiento en el control de asistencia al comedor, ausencia de registros asistencia al comedor, falta de firma y sello por parte de la directora del centro educativo.

Por otra parte se encontraron inconsistencias en el expediente de la directora, relacionado con la ausencia de los comprobantes que respalden las solicitudes de inasistencia por motivo de citas médicas, asimismo, se encontró que la supervisora no aplicó los rebajos de salario correspondientes a tres días solicitados sin goce de salario, por motivos personales.

Esta Auditoría emitió recomendaciones con el fin de subsanar las debilidades de control interno, detectadas. A la Junta de Educación se le recomendó, eliminar la práctica de recibir facturas que incumplan los requisitos mínimos establecidos por la Dirección General de Tributación, girar instrucciones a la contadora y darle seguimiento para que aplique la exoneración de impuestos con el fin de aprovechar los recursos, elaborar las órdenes de compra con el fin de llevar un control más estricto sobre los artículos solicitados y los facturados por los proveedores.

A la Junta además se le recomendó, consignar en actas todos los acuerdos tomados en relación con los procesos licitatorios (cartel de licitación, invitaciones giradas, las ofertas recibidas en detalle (incluir desde el nombre de la empresa o persona física y monto de la cotización), el análisis realizado en detalle y la decisión tomada respecto a dicho proceso) y establecer el calendario de reuniones de la Junta conforme a lo establecido en el artículo 36 del Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas.

A la señora Directora se le recomendó, fiscalizar que las decisiones adoptadas por la Junta de Educación en relación con el proceso de pagos y uso de los recursos se apeguen a lo establecido en la normativa. Supervisar el servicio del comedor estudiantil e informar al supervisor del circuito en caso de detectar irregularidades.

Asimismo, a la directora se le recomendó garantizar en coordinación con la Junta que los estudiantes reciban el almuerzo en los días lectivos, en caso de que se ausente por motivos debidamente justificados y cumplir con lo establecido en los Lineamientos Dirección Programas de Equidad, en el inciso 10 “*Lineamientos Operativos del Comedor*”, para que se totalice, firme y selle los registros del control de asistencia diaria, además, vigilar el cumplimiento de la normativa por parte de la Junta de Educación con relación al registro adecuado del libro de Actas, así como fiscalizar la periodicidad de las reuniones de la Junta.

Finalmente, se le recomendó a la directora que solicite y entregue a la supervisión del circuito los comprobantes de inasistencia, con el fin de cumplir con lo establecido en la normativa.

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Objetivo General**

Los objetivos primordiales del estudio fue analizar los ingresos y egresos de los fondos transferidos a la Junta de Educación de la Escuela San Jorge, además, de investigar el supuesto incumplimiento de deberes por parte de la directora del centro educativo.

### **1.2 Alcance**

Los datos se recopilaban mediante fuentes primarias y secundarias como la observación de la ejecutoria. Las acciones examinadas fueron las comprendidas durante los periodos 2015 y 2016, en relación con el funcionamiento de la Junta de Educación de la Escuela San Jorge, en adelante la Junta. La Escuela San Jorge, en adelante la escuela, tiene el código presupuestario 2317, se ubicada contiguo al salón Comunal San Jorge de Mogote, cantón de Bagaces, provincia de Guanacaste, perteneciente a la Dirección Regional de Educación de Liberia, circuito 04.

## **2. HALLAZGOS**

### **2.1. Análisis de las funciones de la Junta de Educación.**

De la información custodiada y analizada por esta Auditoría correspondiente a los periodos 2015-2016 y los cheques cambiados de las cuentas “N°100-02-049-002255-1 JUNTA EDUCACION ESCUELA DE SANJORGE MOGOTE DE BAGACES GTE y N°100-01-049-002462-2 JUNTA EDUCACION ESC SAN JORGE MOGOTE BAGACES”, administradas por la Junta de Educación, en las cuales se detectaron inconsistencias las cuales se detallan a continuación:

#### **a) Emisión de cheques con facturas no autorizadas.**

Se revisaron las facturas que respaldan los cheques girados por la Junta, se detectaron facturas que no cumplen con los requisitos mínimos establecidos por la Dirección General de Tributación, debido a que no se encuentran membretadas, según se detalla a continuación:

- En la cuenta de PANEA se evidenciaron 18 comprobantes emitidos por la señora Irma Espinoza Espinoza, por concepto de compra de servicios de alimentos preparados por un monto total de ₡2.002.681,20.
- Con respecto a la cuenta de la Ley 6746, se detectaron 3 comprobantes por un monto de ₡414.109,59.

La sumatoria total de los comprobantes que no cumplen con los requisitos mínimos establecidos por tributación, de las dos cuentas bancarias administradas por la Junta de Educación es de ₡2 416 790,79.

#### **b) Cancelación de facturas con impuesto de ventas.**

Se detectaron inconsistencias en varios comprobantes, debido a que la Junta canceló un total de 5 facturas con el impuesto de ventas las cuales se desglosan en el cuadro N°1:

**Cuadro N°1  
Facturas canceladas con el impuesto de ventas**

Fecha Emisión	Fecha Cambio	Cheque	N° Factura	Beneficiario	Monto ¢	Impuesto ¢	Total Factura s/ imp ¢
01/06/2015	10/06/2015	39	291460	Distribuidora Ramírez y Castillo S.A	13 503.34	1 553.48	11 949.86
28/09/2016	04/10/2016	78	203115	Distribuidora Ramírez y Castillo S.A	159 706.82	18 373.35	141 333.47
05/10/2016	25/10/2016	87	439608	Importaciones Natadri del norte	67 201.47	6 592.62	60 608.85
05/10/2016	21/10/2016	88	1126468, 1126460	Agropecuaria la carreta S.A	102 285.94	11 169.20	91 116.79
<b>Total</b>					<b>¢342 697.57</b>	<b>¢37 688.65</b>	<b>¢305 008.97</b>

Fuente / Elaborado por Licda. Katerin Hidalgo Leitió, a partir de la documentación suministrada por la Junta de Educación.

Del cuadro anterior, se observa que la Junta de Educación al no aplicar la exoneración del impuesto de ventas canceló de más, un total de ¢37.688,65.

**c) Ausencia de órdenes de compra.**

De la revisión de los documentos se detectó que la Junta de Educación no presenta las órdenes de compra que respalden las facturas emitidas por los proveedores.

**d) Revisión del contrato de compra de alimentos.**

En el periodo 2015, de la información suministrada por PANEA, se observó que en los meses de febrero a setiembre del 2015, la población beneficiada con el subsidio fue de 5 estudiantes, para los meses de octubre a diciembre, del mismo año, se registró un aumento a 7 beneficiados, lo cual se traduce en un incremento de dos estudiantes, para los últimos tres meses del curso lectivo.

Esta Auditoría, solicitó a la directora del centro educativo mediante correo electrónico de fecha 8 de junio del 2017, que suministrara el contrato para la compra de alimentos preparados de la señora Irma Espinoza Espinoza correspondiente al periodo 2015. En respuesta, el 12 de junio del 2017, la directora envió el contrato de compra de alimentos preparados de la señora Espinoza Espinoza. Asimismo, el 13 de junio del 2017, la directora aportó nuevamente el contrato de la citada señora, ese mismo día envió otro correo mediante el cual indicó lo siguiente: “...el archivo anterior viene a ser remplazado por este, debido a la falta de una acta en el mismo” y nuevamente suministró el contrato, en resumen la directora tres contratos, de los cuales se determinó:

- El primer contrato en la tercera cláusula no contiene la cantidad de almuerzos que la proveedora se compromete a vender, además, se observó que el monto cobrado por almuerzo servido es de ¢817,20 diarios.
- El segundo y tercer contrato la tercera cláusula indica: “...la contratada se compromete a vender y a entregar diariamente 8 almuerzos según los menú (sic) regionalizados en PANEA...” además, llama la atención que el monto cancelado por almuerzo servido es de ¢792 diarios.

Según se observó en los contratos existen diferencias, sin embargo, producto del análisis realizado por esta Auditoría de los informes del subsidio aprobado por PANEA, los cheques emitidos y de los estados de cuenta Banco Nacional: “N°100-01-049-002255-1 JUNTA EDUCACION ESCUELA DE SANJORGE MOGOTE DE BAGAES GTE”, se logró comprobar que el pago realizado a la señora

Irma Espinoza Espinoza, correspondió al monto exacto del subsidio de PANEA, de acuerdo con la cantidad de alumnos beneficiados. Es importante indicar que según la facturación realizada por la proveedora la cantidad de almuerzos brindados si difiere del número aprobado, sin embargo, el monto es el mismo.

Por lo antes expuesto, es claro el debilitamiento de control por parte de la Junta de Educación al no indicar en el primer contrato del periodo 2015 la cantidad de almuerzos que la señora Espinoza Espinoza se comprometió a vender, asimismo, con relación a los datos suministrados por PANEA versus los contratos firmados por la Junta y la facturación de los almuerzos es evidente que se realizaron 218 almuerzos de más se desconoce el destino de los mismos; sin embargo el monto cancelado por la Junta mismos corresponde exactamente al subsidio, por lo que no se evidenciaron pagos mayores al subsidio.

### **e) Ausencia del carnet de Manipulación de Alimentos.**

La Junta de Educación contrató a la señora Irma Espinoza Espinoza, para la venta de los almuerzos a la población estudiantil beneficiada por PANEA en los periodos 2015 y 2016; sin embargo, la citada señora, no contaba con el carnet de manipulación de alimentos. Para el periodo 2017, la señora Espinoza Espinoza, presentó dicho carnet, el cual se encuentra vigente hasta el 2022.

Lo expuesto anteriormente, se contraponen a lo establecido en el Reglamento a la Ley de impuesto sobre la Renta Decreto N°18445-H, el cual indica:

#### *Artículo 11- Renta Neta*

*(...) Los costos, gastos y erogaciones deben estar respaldados por comprobantes fehacientes. (...).*

*Los comprobantes deberán cumplir con las siguientes condiciones:*

- a) Fecha y nombre completo, razón social y denominación del proveedor de mercancías, prestador de servicios o de quien recibe el pago;*
- b) Cédula de identidad o jurídica, según sea el caso;*
- c) Comprobante con número pre impreso;*
- d) Descripción de la mercancía o servicio comprado.*
- e) Monto.*

*Todos los comprobantes de compras de mercancías y servicios deben estar debidamente autorizados por la Administración Tributaria, (...).*

Por otra parte, el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas Decreto Ejecutivo N° 38249 establece.

*Artículo 3°—Las Juntas desarrollarán sus funciones y competencias en estricto apego al bloque de legalidad aplicable y a los lineamientos técnicos complementarios dictados por el MEP.*

*Artículo 31. —Son funciones y atribuciones de las Juntas las siguientes:*

*(...)d) Ejecutar de manera oportuna, eficiente y transparente los recursos públicos que les hayan sido transferidos, respetando el destino establecido según fuente de financiamiento (...)*

*Artículo 93. —En su relación con la Junta, son competencias y atribuciones del Director del Centro Educativo:*

*(...)h) Verificar que las decisiones adoptadas por la Junta se realicen en estricto apego a la normativa aplicable y a lo establecido en el presente Reglamento...*

Además, sobre el tema de la exoneración de las Juntas sobre la cancelación del impuesto sobre ventas, la Exoneración de Tributos a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas de las instituciones Públicas de Enseñanza N°8788 indica:

***Artículo 3.- Entidades no sujetas al impuesto***

*(...) i) Las juntas de educación y las juntas administrativas de las instituciones públicas de enseñanza.*

***Artículo 6 bis.-*** *Exonéranse (sic) a las juntas de educación y administrativas de las instituciones públicas de enseñanza, del pago de todo tributo para la adquisición de mercancías y servicios necesarios para la realización de sus fines y en beneficio de los centros educativos públicos que les corresponda atender...*

En lo lineamientos de la Dirección de Programas de Equidad, en el capítulo I, indica lo siguiente:

**5. MODALIDADES DE SERVICIOS DE ALIMENTACION**

*Para ofrecer el servicio de alimentación a los beneficiarios, se aplican las siguientes modalidades de trabajo:*

***(...)B. Compra de alimentos preparados (contrato de suministro de bienes).***

*Esta modalidad consiste en que la Junta contrate la compra de alimentos ya preparados, para ser servidos a la población estudiantil, respetando el menú autorizados en el Manual de Menú Regionalizados (en cumplimiento de las cláusulas mínimas contenidas en el contrato, Anexo 1.3).*

*(...) Para que la Junta pueda implementar la compra de servicios deberá seguir los lineamientos vigentes emitidos por la Dirección de Programas de Equidad.*

En razón de lo descrito, se observa falta de controles adecuados por parte de la Junta en la cancelación de las facturas con el impuesto de ventas por parte de la contadora, además de permitir que los proveedores presenten facturas que no se encuentran autorizadas, y de la omisión de las órdenes de compra.

**2.2 Inconsistencias en el control de asistencia al comedor.**

Es importante mencionar que durante en el periodo 2016, el centro educativo tuvo un total de 7 beneficiados por PANEA, los cuales corresponden a la matrícula total de la institución, del análisis realizado del control de asistencia diaria al comedor aportado por la directora del centro educativo, el cual abarca desde febrero hasta el 16 de noviembre de 2016, se determinaron inconsistencias las cuales se desglosan a continuación:

- En un total de 24 días no se encontró registro de asistencia al comedor, los cuales se pormenorizan en el cuadro N°2:

**Cuadro N° 2**  
**Días sin registro de asistencia al comedor estudiantil, periodo 2016**

<b>22/02/2016</b>	<b>31/03/2016</b>	<b>27/04/2016</b>	<b>18/05/2016</b>
<b>29/02/2016</b>	<b>06/04/2016</b>	<b>29/04/2016</b>	<b>07/06/2016</b>
<b>08/03/2016</b>	<b>12/04/2016</b>	<b>09/05/2016</b>	<b>13/06/2016</b>
<b>10/03/2016</b>	<b>18/04/2016</b>	<b>11/05/2016</b>	<b>16/06/2016</b>
<b>11/03/2016</b>	<b>20/04/2016</b>	<b>12/05/2016</b>	<b>21/06/2016</b>
<b>17/03/2016</b>	<b>25/04/2016</b>	<b>13/05/2016</b>	<b>26/07/2016</b>

*Fuente /Elaborado por Licda. Katerin Hidalgo Leitón, a partir del control de asistencia al comedor 2016.*

- En un total de 6 días no existe certeza si los estudiantes asistieron o no al comedor, debido a que las hojas de asistencia se encuentran en blanco en la cantidad de beneficiarios únicamente se observa en el registro la firma de la docente.
- Los registros no se encuentran totalizados, ni sellados por la directora del centro educativo, como lo establecen los Lineamientos Dirección de Programas de Equidad.

Con respecto a este tema los Lineamientos descritos en párrafo anterior, indican:

#### *10. LINEAMIENTOS OPERATIVOS DEL COMEDOR.*

*El director y los docentes encargados de llevar a los estudiantes al comedor, deben supervisar diariamente la prestación del servicio del comedor estudiantil a los beneficiarios, para lo cual se debe utilizar el “Control de Asistencia Diaria al Comedor” (Anexo 1.12), este documento debe permanecer en el comedor estudiantil para el uso de los docentes y al final del día debe ser trasladado a la dirección para que el director totalice, firme, selle y archive (...)*

*Es prohibida la suspensión del servicio de alimentación a los estudiantes beneficiarios por causa de: reuniones, consejo de profesores, seminarios u otras actividades similares que se realicen dentro o fuera de la institución. Así mismo, tampoco se puede suspender la alimentación de los beneficiarios, por la ausencia del trabajador (a) del comedor estudiantil, en este caso la Junta debe velar por la sustitución respectiva y el cumplimiento del menú.*

Como se observa el debilitamiento en el control interno por parte de la directora, al incumplir lo establecido en los Lineamientos Dirección de Programas de Equidad corresponde a funciones que son su responsabilidad, en procura del interés superior de los menores.

### **2.3 Inconsistencias en el Libro de Actas.**

Del análisis del libro de actas en el periodo 2015 y de enero hasta el 31 de octubre del 2016, se detectaron varias inconsistencias las cuales se detallan a continuación:

- En el mes de junio del periodo 2015 la Junta no sesionó.
- En los meses de febrero, julio, agosto y diciembre 2015, la Junta de Educación solo sesionó una vez al mes, lo cual incumple con la normativa.
- En el acta 108 de fecha 17 de setiembre del 2015, la Junta realizó las licitaciones para la contratación de la venta de servicios de alimentos preparados y el tesorero contador; sin embargo, no se consignó en actas a quien se le envió la invitación.  
En el acta 110 de fecha 20 de octubre 2015 la Junta procedió a elegir la contratación de Servicios de Alimentos Preparados, la cual indica:



*...La Señor Lidiet secretaria comunica que las señoras Miledy Caravaca Acevedo e Irma Isabel Espinoza Espinoza no contestaron solo la señora Maritza Bustos Villegas (...) aceptando la contratación, además, cuenta con el carnet de manipulación de alimento (sic) vencido y a su vez se compromete renovarlo antes de febrero del 2016 y quedo contratada bajo el compromiso de actualizar carnet de manipulación de alimento (sic)...*

- Ahora bien, en el acta 114 de fecha 25 de noviembre del 2015, la señora Bustos Villegas, renunció por lo cual el presidente contrató a la señora Irma Espinoza Espinoza, para que realizara la venta de los almuerzos preparados, es importante mencionar que la citada señora, tal como se observó en el acta 110 antes mencionada, no participó en la licitación realizada por la Junta de Educación, ni se registró en actas que dicha Junta realizara de nuevo el proceso licitatorio correspondiente.
- En el acta 129 de fecha 29 de julio del 2016, la Junta analizó las ofertas de los señores Miguel Cubero, Federico Ángulo y Jesús Jarquín, para realizar trabajos de mantenimiento los cuales involucran: en la cocina pintar el techo, las puertas y dos paredes, en las aulas las puertas de 2 aulas por dentro, 2 por fuera y además la reparación del servicio sanitario; sin embargo, no se consignó en actas el giro de las invitaciones.
- Varias de las actas presentan espacios en blanco.

El Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas D.E N°38249, establece lo siguiente:

*Artículo 35. —El Secretario de la Junta tendrá las siguientes facultades y atribuciones:*

*(...) b) Garantizar que los acuerdos adoptados estén debidamente reflejados en el acta correspondiente.*

*Artículo 36. —Las Juntas se reunirán ordinariamente dos veces al mes y extraordinariamente cuando lo solicite el Presidente o tres de sus miembros y, en casos calificados, el Director del Centro Educativo a juicio del Presidente.*

*Artículo 42.—De cada sesión se levantará un acta, que podrá ser elaborada digitalmente y que contendrá la indicación de las personas asistentes, número de acta, hora de inicio, lugar en donde se realiza la reunión y la agenda tratada, así como los acuerdos adoptados y el resultado de la correspondiente votación. Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria.*

Por otra parte, las Normas de Control Interno para el sector Público (N-2009-CO-DFOE) indican:

*4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional (...), deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.*

El registro adecuado en el libro de actas corresponde a funciones inherentes que la Junta debe cumplir, la omisión de acuerdos importantes tomados en sesiones de Junta, así como los espacios en blanco en el libro, no se consideran como sanas prácticas de registro y se alejan del bloque de legalidad.

### **2.4 Inconsistencias en el expediente de la funcionaria Garita Rodríguez.**

Esta Dirección de Auditoría Interna realizó una revisión del expediente de la señora Directora, correspondiente al periodo 2015 y de febrero hasta octubre del periodo 2016, se encontraron cuatro



solicitudes de inasistencia realizadas por la supervisora del circuito 04, a nombre de la funcionaria en mención, las cuales no presentan los comprobantes de respaldo de dichas solicitudes, ver el detalle en el cuadro N°3.

**Cuadro N°3  
Ausencia de comprobantes**

Fecha	Solicitud de ausencia	Motivo
27/04/2015	Permiso ausencia de labores 28/4/2015	Colaborar con el compañero Sergio Sotela en cuidado de niño participante de campo travesía.
11/08/2015	Permiso ausencia de labores 13/8/2015	Acompañar a esposo a cita nefrología en el Hospital Mexico.
25/08/2015	Permiso ausencia de labores 27/8/2015	Acompañar a esposo a cita nefrología en el Hospital Mexico.
30/11/2015	Permiso ausencia de labores 3/12/2015	Acompañar a esposo a cita de ginecología en Hospital Clínica Católica.

*Fuente / Elaborado por: Licda. Katerin Hidalgo Leitón, a partir del expediente de la funcionaria Garita Rodríguez, periodo 2015*

Por lo anterior, mediante el oficio AI-0655-17 de fecha 12 de mayo del 2017, esta Auditoría le solicitó a la supervisora del circuito que aportara los comprobantes de las solicitudes de inasistencia y que explicara detalladamente las razones de porque en el expediente de la directora el cual está en custodia de esta Dirección, no se encuentran los comprobantes citados en el cuadro anterior.

En respuesta al oficio anterior, la supervisora emitió el documento SCE-C04-102-5-2017 de fecha 17 de mayo del 2017, en el cual indica lo siguiente: *“Le informo que desconozco las razones de la falta de dichos comprobantes. En el año 2015 no laboraba en esta oficina.”*

Por su parte, que se realizó la consulta vía correo electrónico de fecha 28 de junio del 2017, a la directora con el propósito de que aportara los comprobantes que justifican las ausencias en un plazo de tres días, se recibe respuesta el 29 de junio del 2017, en la que dicha funcionaria aportó la información solicitada mediante el oficio 10-2017 de fecha 28 de junio del 2017; sin embargo, los comprobantes que presentó contienen fecha del periodo 2017 y existe un comprobante que no presenta fecha.

Además, en la revisión del expediente esta Auditoría encontró una solicitud de inasistencia la cual se encuentra autorizada por la supervisora del circuito 04, Dirección Regional de Liberia, en donde la señora Directora, solicitó los días 11, 12 y 13 de mayo del 2016, sin goce de salario por motivos familiares. Por lo descrito, se procedió a realizar la consulta al Sistema Integra 2, con el fin de corroborar el rebajo salarial relacionado con el permiso en marras, sin embargo, no se encontró ninguna acción de personal que evidenciara dicho permiso, por lo que se omitió la aplicación del rebajo correspondiente.

En consecuencia a los resultados obtenidos en el Sistema Integra 2, se emitió el oficio AI-0656-17 de fecha 12 de mayo del 2017, mediante el cual se solicitó a la Directora Regional de Educación de Liberia, que aportara a esta Auditoría el documento enviado a la Dirección de Recursos Humanos con el recibido conforme, donde se solicitó realizar el rebajo de salario, a la directora de la escuela, relacionado con los días sin goce de salario citados en el párrafo anterior.

La Directora Regional brinda respuesta mediante el oficio DSAF-331-06-2017 de fecha 21 de junio del 2017 el cual indica:

*...no existe remisión de rebajos salariales a nombre de la funcionaria María Inés Garita Rodríguez (...) de los días 11, 12 y 13 de mayo de 2016...*

Es importante mencionar, que la Ley de Salarios de la Administración Pública N°2166, en su artículo 8, señala:

*ARTICULO 8°.- Se entenderá que todo salario cubre el pago mensual de la respectiva jornada de trabajo. Si se conviniere en que el servidor público trabaje menos tiempo del señalado en el horario oficial, devengará el sueldo proporcional a la jornada que en tal caso hubiere autorizado el Ministro...*

Por otra parte, el Reglamento Autónomo de Servicios del Ministerio de Educación Pública, Decreto Ejecutivo N°5771-E, en su capítulo XVI Ausencias, establece lo siguiente:

*Artículo 72°.- Se considerará ausencia la falta de un día completo de trabajo. La falta de una fracción de la jornada, que por su extensión no pueda calificarse como llegada tardía, se computará como la mitad de una ausencia. Dos mitades de ausencia, para efectos de este Reglamento, se computarán como una ausencia. No se pagará el salario que corresponde a las ausencias, excepción hecha de los casos señalados por la ley o que se justifiquen debidamente.*

*Artículo 73°.- Las ausencias al trabajo por enfermedad deberá justificarlas el empleado incapacitado, mediante un certificado médico extendido por la Caja Costarricense de Seguro Social o por el Instituto Nacional de Seguros o, en casos muy calificados, por un médico particular.*

*Artículo 74°.- En casos muy calificados, no contemplados en este Reglamento ni en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, queda a juicio del jefe inmediato justificar ausencias que no sean por enfermedad comprobada, para efectos de evitar sanción disciplinaria, sin que ello signifique obligación al pago del salario.*

Con respecto a los trámites para otorgar permisos con goce de salario, para asistir a citas médicas del sector público o privado para funcionarios del Ministerio de Educación Pública, el señor MBA. Walter Segura Segura, Jefe Unidad de Licencias, emitió la circular DRH-2731-2015-DIR de fecha 5 de mayo del 2015, la cual establece:

*...cualquier funcionario o funcionaria de este Ministerio, tiene el suficiente respaldo jurídico para que puedan asistir a las citas medicas (sic) o acompañar a sus hijos menores de edad o mayores con alguna discapacidad, los padres adultos mayores o conyugue de los mismos y otros que a juicio del jefe inmediato responsable de utilizar criterios de razonabilidad y proporcionalidad con respecto al análisis y justificación del tiempo utilizado por el servidor o servidora realice su gestión médica; sin que estos se vean expuesto a un posible rebajo de salario, siempre y cuando el colaborador o colaboradora presente al jefe inmediato los comprobantes médicos hasta 48 horas después de la cita... (Resaltado y subrayado forma parte del original)*

*...Cabe aclarar, que toda documentación referente a la solicitud de permisos con goce de salario, por asistir a citas médicas, debe permanecer en custodia en cada uno de los expedientes del subordinado de las Oficinas o Centros Educativos donde laboran y únicamente se debe informar al Departamento de Asignación del Recurso Humano de esta Dirección, cuando se pretenda rebajar el salario parcial o totalmente al funcionario o funcionaria, previa justificación del superior jerárquico cuando no exista el fundamento pertinente según el bloque de legalidad... (Resaltado y subrayado forma parte del original)*

Como se observa claramente en la circular anterior, los funcionarios tienen derecho de acompañar al cónyuge a las citas médicas; sin embargo, deben presentar un comprobante que justifique la asistencia a la cita en un periodo de 48 horas, los cuales deben quedar en el expediente del funcionario, de lo contrario el jefe inmediato deberá proceder con el trámite para el rebajo de salario; comprobantes que no presentó la denunciada; también se evidencia que la supervisora del circuito 04 no hizo el trámite de rebajos de salarios.

En esa misma dirección, el dictamen DAJ-049-C-2015, de fecha 27 de julio del 2015, emitido por la Dirección de Asuntos Jurídicos, establece:

*...Conclusiones...*

*(...) El medio idóneo para justificar el tiempo que se invierte en las citas médicas para efectos de no aplicar el régimen disciplinario derivado de ausencias al trabajo, o no realizar el respectivo rebajo salarial, será el comprobante de tiempo que expiden las autoridades médicas.*

*El patrono debe hacer una valoración razonable del tiempo que le toma al servidor público trasladarse del Centro Médico al lugar de Trabajo...*

Además, la Procuraduría General de la República, en reiteradas ocasiones se ha referido al tema del rebajo de salario. Tal es el caso del Dictamen 288 del 29 de noviembre del 2012.

*..., el salario es una contraprestación dineraria que se le paga al trabajador si realiza la labor por la que fue contratado, de manera que, si el servidor se ausenta de sus labores no existe un fundamento jurídico para que se le cancele el salario, ya que de hacerlo podría constituirse un enriquecimiento sin causa a favor del trabajador (...)*

*la retribución se da únicamente cuando el trabajador ha realizado la labor para la que ha sido contratado, por lo que en aquellos casos en que el trabajador se ha ausentado y no ha cumplido con el servicio contratado, no existiría un fundamento jurídico para la cancelación de su salario. En este supuesto, podríamos asegurar que la cancelación del salario al trabajador podría constituir un enriquecimiento sin causa por parte de éste último, en el tanto el salario constituye la contraprestación dineraria por la labor para la que ha sido contratado.*

*A partir de lo expuesto, es claro que el empleador se encuentra legitimado para no cancelar o retener del salario del trabajador, el importe correspondiente al salario de los días no laborados...*

De acuerdo con la normativa citada, las condiciones por las cuales se ausenta la directora de la escuela, no se justificaron por parte de la funcionaria, ni por su jefe inmediato según los documentos analizados por esta Dirección, debido a que se omite la presentación de los comprobantes que respaldan las citas médicas a las que supuestamente asistió la funcionaria; como tampoco se logró verificar el trámite del permiso sin goce de salario de la citada funcionaria para el rebajo de salario respectivo, conforme a la normativa.

Por lo antes expuesto, esta Auditoría emitió el oficio AI-1340-17 de fecha 13 setiembre del 2017, dirigido a la Directora de Recursos Humanos, el cual indicó:

*...se solicita realizar los trámites pertinentes a efecto de proceder con el rebajo de salario a la funcionaria (...), los días 28 de abril, 13 y 27 de agosto, 3 de diciembre correspondientes al periodo 2015, además, de los días 11, 12 y 13 de mayo de 2016...*

En respuesta al oficio anterior, la Unidad Administrativa, emitió el oficio DRH-ASIGRH-UADM-4470-2017 de fecha 26 de setiembre del 2017, mediante el cual indicó lo siguiente:

*...Al respecto me permito indicarle que mediante acciones de personal N°201709-REB-3172007, 201709-REB-3172009, 201709-REB-3172023, 201709-REB-3172024, 201709-REB-3172031, fueron aplicados los rebajos salariales solicitados...*

Aunado a lo anterior, la Unidad Prescolar y Primaria, emitió el oficio DRH-ASIGRH-UPP-1619-2017, el cual indicó:

*...se procedió con el Trámite de Rebajas Salariales, en los siguientes periodos:*

<b>Acción de Personal</b>	<b>Rige</b>	<b>Vence</b>
201709-REB-3172007	28/04/2015	28/04/2015
201709-REB-3172009	13/08/2015	13/08/2015
201709-REB-3172023	27/08/2015	27/08/2015
201709-REB-3172024	03/12/2015	03/12/2015
201709-REB-3172031	11/05/2016	13/05/2016

Por otra parte, esta Auditoría emitió el oficio de advertencia AI-1339-17 de fecha 13 de setiembre del 2017, dirigido a la supervisora del circuito 04 durante el periodo 2015. Con base en lo descrito, esta Dirección tomó las acciones mediante la aplicación de los rebajos salariales a la funcionaria, con el propósito de solventar la deficiencia encontrada y no hacer incurrir a la administración en erogaciones sin causa.

### **3. CONCLUSIONES**

Los hallazgos detectados y mayormente significativos, se refieren a las omisiones en el registro de la asistencia diaria de los estudiantes al comedor, conforme a lo establecido en los Lineamientos de PANEA. De igual forma se detectaron incumplimiento en la jornada laboral por parte de la directora, lo que refleja una inadecuada administración de la escuela debido a su ausentismo.

Las debilidades en el sistema de control interno por parte de la Junta de Educación, relacionadas con la revisión de las funciones de la contadora y la omisión de acuerdos importantes en el libro de actas, ocasionan el desarrollo deficiente de las funciones de la Junta de Educación y reflejan una baja fiscalización por parte de la directora en la ejecución de procedimientos que debe ejecutar la junta en procura de la transparencia y beneficio de los estudiantes.

Asimismo se evidenció la inobservancia en el desarrollo de las funciones de la supervisora, relacionadas con la falta de tramitología e incumplimiento de la normativa con respecto al permiso sin goce de salario solicitado por la directora, el cual no tramitó ante las instancias superiores responsables de analizarlos y aprobarlos, situación que ocasionó que la administración incurriera en erogaciones sin ninguna justificación; tampoco se evidenciaron los documentos de asistencia a citas médicas en el expediente de la directora, condiciones que hacen el debilitamiento del control interno por parte de la supervisora.

### **4. RECOMENDACIONES**

#### **A la Junta de Educación**

**4.1** Eliminar la práctica de recibir facturas que no cumplan los requisitos mínimos establecidos por la Dirección General de Tributación. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.1)**

**4.2** Girar instrucciones por escrito a la contadora y darle seguimiento para que cancele las facturas sin el impuesto de ventas, con el fin de maximizar los recursos y aprovechar la exoneración de los impuestos. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.1)**

**4.3** Elaborar las órdenes de compra con el fin de llevar un control más estricto sobre los artículos solicitados y los facturados por los proveedores. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.1)**

**4.4** Consignar en actas todos los acuerdos tomados en relación con los procesos licitatorios (cartel de licitación, invitaciones giradas, las ofertas recibidas en detalle (incluir desde el nombre de la empresa o persona física y monto de la cotización), el análisis realizado en detalle y la decisión tomada respecto a dicho proceso). (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.3)**

**4.5** Establecer el calendario de reuniones de la Junta conforme a lo establecido en el artículo 36 del Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.3)**

### **A la Directora del centro educativo**

**4. 6** Solicitar y entregar a la supervisión del circuito los comprobantes de asistencia a citas médicas, y realizar los trámites respectivos cuando requiera solicitar un permiso sin goce de salario, con el fin de cumplir con lo establecido en la normativa. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.4)**

**4.7** Fiscalizar que las decisiones adoptadas por la Junta de Educación en relación con el proceso de pagos, así como la supervisar el servicio del comedor estudiantil y las decisiones que adopta la junta con relación al uso de los recursos, se apeguen a lo establecido en la normativa, en caso contrario informar al supervisor del circuito sobre las irregularidades detectadas. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.1)**

**4.8** Garantizar en coordinación con la Junta de Educación que los estudiantes reciban el almuerzo en los días lectivos, en su ausencia por motivos debidamente justificados. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.2)**

**4.9** Cumplir con lo establecido en los Lineamientos Dirección Programas de Equidad, en el inciso 10 “*Lineamientos Operativos del Comedor*”, para que se totalice, firme y selle los registros del control de asistencia diariamente. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.2)**

**4.10** Vigilar el cumplimiento por parte de la Junta de Educación en relación con al registro adecuado del libro de Actas de la Junta de Educación, en apego a la normativa relacionada. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.3)**

**4.11** Fiscalizar que las reuniones de la Junta cumplan con la normativa. (Implementación inmediata). **(Ver comentario 2.3)**

## **5. PUNTOS ESPECÍFICOS**

### **5.1 Origen**

El estudio se origina en el Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna, con fundamento en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, se le confiere la atribución de realizar evaluaciones de procesos y recursos propios de su competencia institucional.

### **5.2 Normativa Aplicable**

Este informe se ejecutó de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, de la misma forma se tomó en cuenta la siguiente normativa:

- Ley de Salarios de la Administración Pública 2166.
- Reglamento Autónomo de Servicios del Ministerio de Educación Pública, DE 5771-E.
- Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas DE 38249.
- Reglamento a la Ley de impuesto sobre la Renta Decreto 18445
- Lineamientos Dirección de Programas de Equidad.
- Exoneración de Tributos a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas de las instituciones Públicas de Enseñanza 8788.
- Circular DRH-2731-2015-DIR.

- Dictamen DAJ-049-C-2015.
- Dictamen 288.

### **5.3 Discusión de resultados**

El día 6 de diciembre del 2017, se discutió en la Dirección Regional de Liberia, el borrador del informe de la Escuela San Jorge con las siguientes personas: en representación de la Junta de Educación Elfrín Chacón Pérez, Lidiette Espinoza Romero, Mileidy Caravaca Acevedo, Jose Ángel Villegas Rodríguez, el Lic. Jorge Pavón Navarro, Asesor Legal, Dirección Regional de Liberia y la MSc. María Inés Garita Rodríguez, directora del centro educativo.

### **5.4 Trámite del informe**

Este informe debe seguir, según corresponda, el trámite de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Control Interno. En caso de incumplimiento de las recomendaciones vertidas en este informe, conforme al artículo 43, inciso g, del Reglamento Autónomo de Servicios del Ministerio de Educación Pública, se aplicará lo indicado en los artículos 54 y 61 de dicho Reglamento.

## **6. NOMBRES Y FIRMAS**

**Licda. Katerin Hidalgo Leitón**  
Auditora Encargada del estudio

**MBA. Mónica Carvajal Bonilla**  
Supervisora, Depto. Auditoría Especial  
de Denuncias

**Licda. Maritza Soto Calderón**  
Jefe Depto. Auditoría Especial de  
Denuncias

**MBA. Edier Navarro Esquivel**  
Sub Auditor Interno

**Lic. Harry J. Maynard F.**  
Auditor Interno



Estudio 24-2017



## **7. ANEXOS**

### **ANEXO 1.3. CONTRATO Para la compra de alimentos preparados (SUMINISTRO DE BIENES)**

Entre nosotros, \_\_\_\_\_ en calidad de representante legal de la Junta de Educación o Administrativa del centro educativo \_\_\_\_\_, mayor, cédula \_\_\_\_\_, ocupación \_\_\_\_\_ con domicilio en \_\_\_\_\_, en lo sucesivo se le denominará contratante y \_\_\_\_\_ mayor con cédula \_\_\_\_\_, ocupación \_\_\_\_\_ con domicilio en \_\_\_\_\_, en lo sucesivo denominada contratada, celebramos el presente contrato, para Compra De Alimentos Preparados, el cual se registrará de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y las presentes disposiciones:

**Primera:** La invitación a participar, el cartel, las ofertas, los menú, lista de alimentos y demás directrices de la Dirección de Programas de Equidad (PANEA), se tienen por incorporados al presente contrato y por lo mismo, son de acatamiento obligatorio para las partes.

**Segunda:** Que el señor (a) \_\_\_\_\_ resultó adjudicatario (a) para suministrar alimentos preparados al Centro Educativo \_\_\_\_\_, según consta en el acuerdo adoptado por la Junta de Educación en la fecha \_\_\_\_\_.

**Tercera:** Que en virtud de tal acto, la contratada se compromete a vender y a entregar diariamente (cantidad) \_\_\_\_\_ almuerzos según los menú regionalizados vigentes en PANEA para la población estudiantil del centro educativo \_\_\_\_\_.

**Cuarta:** Dichos alimentos serán servidos en el comedor estudiantil en los días y horas que el contratante señale.

**Quinta:** Que los alimentos podrán ser preparados en \_\_\_\_\_, bajo estrictas normas de higiene estipulados por la legislación vigente, así como lo recomendado en los cursos de manipulación de alimentos y elementos de alimentación saludable para sodas y comedores de centros educativos públicos, impartidos por el INA y según los manuales de los menú regionalizados y de estándares de comedores estudiantiles, establecidos por el PANEA.

**Sexta:** Que la contratante, así como la Dirección de Programas de Equidad y la Auditoría Interna del Ministerio de Educación Pública, pueden solicitar a la contratada la contratación de análisis microbiológicos y de especie de todos los alimentos preparados que se adquieran. En dicho supuesto el costo de los estudios requeridos correrá por cuenta de la contratada.

**Sétima:** Que en el caso de que la contratada utilice bajo préstamo o alquiler las instalaciones del comedor estudiantil, ésta deberá estar al día en el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la ley, según establece el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, por lo que la Junta no asumirá responsabilidad alguna por concepto de riesgos laborales y demás.

**Octava:** Que en el caso de que la contratada utilice las instalaciones del comedor estudiantil, se deja claro que no estará sujeta a subordinación ni cumplimiento de horario, ya que ello dependerá de su programación para cumplir con el horario estipulado en el contrato para servir los alimentos a los educandos, comprometiéndose a recoger todos los desechos y dejar limpio el local donde brinda el servicio.

**Novena:** Que por cada almuerzo servido en el comedor estudiantil, se cancelará la suma de ₡ \_\_\_\_\_ diarios. El pago del servicio brindado será mensual por el número de días y almuerzos servidos para la población estudiantil beneficiada contra comprobante de pago o recibo.

**Decima:** El director del centro educativo con apoyo del Patronato Escolar, Asociación de Padres, el Comité de Salud y Nutrición y Junta respectiva, fiscalizará y supervisará la calidad del servicio, puntualidad en la entrega y cantidad de almuerzos contratados.



**Décima Primera:** En caso de que el número de almuerzos varíe de acuerdo a lo establecido en el contrato, la Junta y la Dirección institucional lo harán saber a la contratada para que tome las medidas que correspondan. Ya sea para que se aumente la cantidad de entrega o se disminuya si así se requiere. Este aviso tendrá que ser por lo menos con una semana de anticipación por escrito.

**Décima Segunda:** Que la contratada cumple con lo establecido en el artículo 22, incisos b y d, de la Ley de Contratación Administrativa).

**Décima Tercera:** En caso de incumplimiento de cualquiera de las partes con relación a estas disposiciones y lo estipulado por el PANEA dará lugar a la resolución unilateral o rescisión del contrato.

**Décima Cuarta:** Este contrato tiene vigencia por un periodo lectivo anual. Rige desde \_\_\_\_\_ hasta \_\_\_\_\_.

En fe de lo anterior firmamos en la ciudad de \_\_\_\_\_ a las \_\_\_\_\_ horas del \_\_\_\_\_ del año dos mil \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Representante Legal Junta de Educ./Adm.

Contratista

Sello