

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1 OBJETIVO GENERAL.....	3
1.2 ALCANCE.....	3
1.3 LIMITACIONES	3
2. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES.....	3
2.1 PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y OPERATIVA DE LA JUNTA DE EDUCACIÓN	3
2.1.1 SODA ESCOLAR.....	3
2.1.2 COMEDOR ESTUDIANTIL	4
2.1.3 VENTA DE ALMUERZOS	4
2.1.4 CONTRATACIÓN DE COCINERO.....	5
2.2 ASUNTOS CONTABLES DE LA JUNTA DE EDUCACIÓN	6
2.2.1 REVISIÓN CHEQUES, COMPROBANTES Y ARCHIVO.....	6
3. OPINIÓN DEL AUDITOR	7
5. PUNTOS ESPECÍFICOS	9
5.1 ORIGEN.....	9
5.2 NORMATIVA APLICABLE.....	9
5.3 DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	9
5.4 TRÁMITE DEL INFORME	9
6. NOMBRES Y FIRMAS	10

RESUMEN EJECUTIVO

La Dirección de Auditoría Interna, en cumplimiento del Plan de Trabajo para el año 2016, efectuó el estudio 25-16, relativo a la Escuela Juan Lara Alfaro que se encuentra ubicada en la Cuesta de Corredores, zona sur del país, cuenta con una Junta de Educación que gestiona el uso de los fondos públicos transferidos para su administración.

Durante el desarrollo del estudio se determinó la existencia de varias irregularidades, las cuales – como se verá más adelante-, se analizan en forma detallada, se confrontan con el marco legal vigente y se hace la recomendación según corresponda.

Estas irregularidades comprenden actuaciones de la Junta como órgano colegiado en cuanto a la administración de fondos públicos, rendición de cuentas, control y fiscalización de dinero, así como la gestión de proveeduría.

En cuanto a la gestión del contador, se analizan temas sobre el archivo de los documentos, emisión de cheques, calidad de los comprobantes y control interno.

Se emiten recomendaciones sobre el cumplimiento de la normativa aplicable a cada deficiencia, particularmente, a la Junta de Educación se recomienda tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de la normativa, así como tomar las medidas necesarias para resguardar el cilindro de gas.

De lo anterior, se le giran al Comité de Nutrición las recomendaciones para que logre desarrollar sus funciones de acuerdo con los Lineamientos de PANEA.

Por otra parte, al director del centro educativo se le recomienda dar el seguimiento a las funciones de la junta, principalmente en materia de revisión de informes contables, revisión de actas y el asesoramiento en materia de contratos.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivo General

El objetivo general del estudio fue el de evaluar el sistema de control interno aplicado a los diferentes procedimientos, tanto a nivel de la Junta de Educación, como de la Dirección del centro educativo, específicamente en los puntos denunciados, esto con el fin de establecer la veracidad de los temas expuestos en la denuncia recibida.

1.2 Alcance

El período auditado es básicamente el año 2015, con algunas revisiones puntuales del año 2014 y 2016. Los datos se recopilaron mediante fuentes primarias y secundarias. El trabajo estuvo a cargo del Lic. Mario Alvarado Bolaños, con la dirección de la Licda. Maritza Soto Calderón, Jefe del Departamento de Auditoría Especial de Denuncias.

1.3 Limitaciones

En este apartado se enumeran los siguientes puntos:

- Lentitud por parte de la junta al responder algunas consultas.
- Dificultades de comunicación con la junta, sobre todo vía correo electrónico.
- Información contable incompleta.

2. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

2.1 Procedimientos relativos a la administración financiera y operativa de la junta de educación

2.1.1 Soda escolar

En el año 2015 la junta llevó a cabo un proceso licitatorio para dar en concesión el servicio de soda escolar. Sin embargo, no se cumplió con la norma fundamental de las tres ofertas. En la página 162, del libro de actas de la Junta, acta N° 110 del 24 de mayo 2015, se lee:

Art. 3 Recibimiento de licitación por concesión de la soda. Estas fueron las tres licitaciones y ofertas hasta el día lunes 25 de mayo a la hora 3 p.m. Reyes Loría Damaris= ced 2-451-423 Reyes Loría Damaris = 2-431-423 Acevedo Aguilar Sofía = ced- 6-348-938.

Como se observa, solo hay dos ofertas, no es válido que una misma persona presente dos. En el archivador de la junta, no consta el análisis que se debe hacer a las ofertas recibidas. Respecto al resultado de esta licitación, en la página 163 del libro de actas se lee: “...se declara desierta la licitación de soda porque los precios que están no son satisfactorios”

La Ley de Contratación Administrativa en su artículo 2°, explica:

Excepciones. 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. En 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.

No consta el expediente que se debe conformar para cada concurso. La misma Ley citada arriba establece en el artículo 7 lo siguiente:

Artículo 7º—Inicio del procedimiento. El procedimiento de contratación se iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el jerarca o titular subordinado competente. Esta decisión encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación de costo...

Por otra parte, el cilindro de gas para cocinar estaba dentro de la soda, con una manguera plástica no recomendada por bomberos. La norma NFPA 58, (Por sus siglas en inglés: Asociación Nacional de Protección contra el Fuego), al respecto indica:

*La instalación de los sistemas de gas licuado de petróleo (GLP) debe realizarse tomando como referencia la norma NFPA 58 edición 2004 o el equivalente en las versiones más recientes. (...)
La tubería y conexiones de sistemas de GLP deben ser en cobre, hierro galvanizado o manguera certificada para uso en instalaciones de GLP (mangueras aprobadas para gas).*

2.1.2 Comedor estudiantil

No consta el proceso que siguió la junta para contratar el proveedor de alimentos para el comedor escolar. No se observa el análisis de ofertas ni se encontró expediente. Solamente aparece en el acta N° 105, del 9 de marzo 2015, la mención de las ofertas recibidas y la decisión:

Una vez analizadas las ofertas presentadas por los negocios El Ahorro, Supermercado R y S, y supermercado San Isidro, se analizan las ofertas y se acuerda en firme adjudicar la licitación 001-2015 al Supermercado El Ahorro, S. A, cuyo representante legal es el señor Chu Yau Alberth Yoseth...

Tal y como se mencionó líneas arriba, la Ley de Contratación Administrativa se refiere al tema del expediente en su artículo 7, sin embargo, en este caso no se encontró expediente.

Por otra parte, a partir de agosto 2015 aparecen cheques girados por la junta a la Carnicería Mega Carnes del Sur (Propietaria: Mayela Sibaja Godínez), en las facturas se observan productos no autorizados por la Dirección de Programas de Equidad, como tocino (factura N° 5308) y mortadela (factura N° 5189). En el periodo agosto-diciembre del año 2015, la junta le giró la suma de ¢7.909.180,00 (Siete millones novecientos nueve mil ciento ochenta colones) en forma acumulada a dicha carnicería.

No se localizaron indicios de la participación de la propietaria Mayela Sibaja Godínez como oferente, no constan las razones por las cuales se le compró a esta carnicería, sin haber participado en un proceso de licitación establecido en la Ley de Contratación Administrativa, artículo 2 citado anteriormente.

Respecto a los productos prohibidos, el folleto de lineamientos de Panea establece como productos no autorizados “*Embutidos (mortadela, salchichón, chorizo, salchichas, paté, tocineta y jamón)*”

2.1.3 Venta de almuerzos

Durante la visita al centro educativo, se revisó y se comprobó que se vendían almuerzos al personal docente y administrativo de la Escuela. La persona encargada de cobrar era la señora Patricia Quesada Calderón, con quien se habló para conocer el detalle del procedimiento:

- El docente va al comedor y almuerza.
- Luego pasa a pagar.

- La señora Quesada da un recibo (el original) de los que venden en librerías.

El dinero no se deposita, se gasta en alguna necesidad de la escuela. Se verificó la compra de un espejo, una alfombra para baño, plástico negro para una actividad al aire libre con los estudiantes (día del deporte) y unos regalos para celebrar el día de la mujer.

Al momento de la visita, se realizó un conteo del dinero en poder de doña Patricia Quesada, totalizando la suma de ¢50.250,00 en efectivo. Se le recomendó depositarlo en la misma cuenta de la junta donde se manejan los recursos del comedor escolar.

Los costos de los artículos que compró ascienden a ¢41.877,78, este es el detalle:

Espejo y alfombra para baño	22,428.78
Plástico negro	8,249.00
Compras City Mall	11,200.00
Total	<u>41,877.78</u>

Posteriormente, y a solicitud de esta Auditoría, la señora Quesada envió copia de la transferencia de fondos N° 28221495 por ¢89.250,00 dinero transferido a la cuenta 3155-3 en el Banco Nacional, a nombre de la Junta de Educación de la escuela Juan Lara Alfaro. Este dinero es producto de la venta de almuerzos que debían algunos docentes, ya que también se vendía a crédito.

El personal docente y administrativo de los centros educativos no debe administrar dinero, eso es una labor de la Junta de Educación.

La Circular 03-99 emitida por la Dirección General Financiera, al respecto indica:

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.

Es importante destacar que el dinero de la venta de almuerzos, no se puede utilizar en otros fines distintos al fortalecimiento del servicio que se brinda en el comedor escolar. Al respecto, la Dirección de Programas de Equidad indica en el documento denominado Lineamientos de Trabajo, lo siguiente:

Las cuotas por venta de almuerzos a estudiantes no beneficiarios, personal docente y administrativo y donaciones. En todos estos casos los recursos deben ingresar a la cuenta bancaria de las Juntas, dispuesta para la administración de los programas de equidad, deben ser presupuestados para su ejecución y rendirse cuentas (...) en los informes correspondientes.

2.1.4 Contratación de cocinero

La junta contrató los servicios del señor Randall Solís Mendoza, cédula 108890689, para laborar en el comedor escolar a partir de octubre 2015, sin embargo, no consta en la documentación a la que se tuvo acceso, el concurso ni el proceso seguido por la junta en esa fecha, para seleccionar y contratar a esta persona. En la revisión efectuada no consta la existencia del expediente relativo a la contratación del cocinero, a quien se le paga desde octubre 2015. En actas lo que se observa es la aprobación del cheque (a partir de octubre 2015).

Al respecto, y como se ha venido mencionando, la Ley de Contratación Administrativa establece que se debe hacer un concurso (artículo 2-h) y que se debe abrir un expediente (artículo 7) temas que no fueron considerados por la Junta de Educación en el año 2015.

2.2 Asuntos contables de la Junta de Educación

2.2.1 Revisión cheques, comprobantes y archivo

Durante la revisión efectuada a los cheques y comprobantes contables, archivados por el contador, se observó que las planillas 1-2015, 17-2015 y 38-2015, a nombre de la ayudante de cocina Patricia Cortés Samudio, no tienen comprobante.

El cheque N° 215-7 girado por la suma de ¢60.000,00 por concepto de vigilancia (guarda), tiene como comprobante un recibo genérico, además tiene tachones en el monto, tanto en letras como en números.

En otro caso, la junta giró el cheque N° 239-3 por ¢490.000,00 por la compra de “*estatuas ornamentales*” según la factura N° 0236, del 2 de noviembre 2015. En el archivo contable solo se observa la copia amarilla de la factura.

El recibo N° 390257 tiene tachones en la cantidad en colones y en la cantidad en letras. Este recibo es el comprobante del cheque N° 248-2 girado por la suma de ¢169.300,00 al señor Olman Navarrete Olmos, por concepto de jornales ocasionales.

La junta no debe aceptar para trámite de pago facturas con tachones, las erogaciones deben tener un documento de respaldo original (comprobante) donde conste la compra realizada o el servicio brindado, así como la firma de recibido del cheque, situaciones que condicionan el buen funcionamiento de la junta. Esto forma parte de las sanas prácticas contables que deberían observar la junta y el contador.

Con respecto a este tema el Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, en su artículo 79, se refiere a las funciones del contador:

Artículo 79. Sin perjuicio de las funciones y atribuciones legalmente establecidas para los contadores, el contrato de servicios profesionales del Tesorero-Contador deberá contener como mínimo las siguientes condiciones y responsabilidades: (...)

c) Realizar los registros de las operaciones con base en comprobantes y justificaciones originales.

d) Llevar los libros de contabilidad o archivos digitales conforme a la normativa vigente. (...)

j) Mantener un archivo de la documentación contable transada. (...)

l) Brindar asesoría en el tema de su competencia a los miembros de la Junta.

Respecto a las facturas con tachones, la Contraloría General de la República, en el documento Normas de Control Interno Sector Público N2-2009-CO-DFOE, se refiere al tema en el punto 5.6.1 de la siguiente manera:

La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente

En cuanto a la falta de firmas de recibido en las facturas, el Folleto de Lineamientos de trabajo de PANEA, explica que las facturas por compra de alimentos tienen que ser revisadas y firmadas:

Es decir, una persona realiza el pedido de alimentos por escrito al proveedor (...) y otra diferente es la que debe recibir y verificar que los alimentos sean de calidad y que correspondan a las cantidades y tipos solicitados previamente al proveedor. Estas personas que reciben y verifican el ingreso de la mercancía deben consignar su firma y nombre claramente legible.

La junta acumuló facturas y autorizó el cheque N° 244-7 (del 3-12-2015) girado a Inversiones Reyes Cárdenas por la suma de €3.098.538,00 por concepto de cancelación de facturas acumuladas desde marzo hasta noviembre 2015.

3. OPINIÓN DEL AUDITOR

La junta de Educación de la Escuela Juan Lara Alfaro, en el año 2015, ejecutó algunas de sus funciones al margen del marco normativo. Descuidaron su obligación de rendir cuentas.

La falta de capacitación y de asesoría oportuna se manifiesta en la calidad de la gestión global de la Junta. Teniendo ésta múltiples debilidades, tanto en temas simples, como en casos más complejos, donde evidentemente es necesaria una asesoría efectiva, labor a cargo inicialmente del director y del contador, y más específica de la Dirección Regional de Educación de Coto.

4. Recomendaciones

En este apartado se incluyen las recomendaciones a la instancia que le corresponda, y se referencian al punto donde fueron comentadas.

Recomendaciones a la Junta de Educación:

4.1 Garantizar que el proceso licitatorio se realice en apego a lo establecido en la normativa, brindar la publicidad adecuada para garantizar la transparencia e imparcialidad requerida en todo proceso. Invitar en cada concurso al menos 3 oferentes, que sean diferentes personas. (Plazo: en los próximos concursos que realicen). **Ver punto 2.1.1**

4.2 Elaborar un expediente, donde se detalle el análisis de ofertas, el procedimiento seguido y la decisión tomada. (Plazo: en el próximo concurso que realicen). **Ver punto 2.1.1**

4.3 Solicitar al concesionario de la soda tener el cilindro de gas fuera de la soda y que la manguera de gas debe ser certificada para gas, sea de color negro o marrón. (En forma inmediata) **Ver punto 2.1.1**

4.4 Incluir en el próximo contrato de alquiler de la soda, una cláusula donde claramente se le haga ver al concesionario, que debe acatar estas especificaciones para el uso del gas. (Plazo: en el próximo concurso que realicen para concesionar la soda). **Ver punto 2.1.1**

4.5 Acatar las disposiciones establecidas y consignar el análisis de las ofertas en actas, como parte del acuerdo correspondiente. (Plazo: En el próximo concurso que realicen). **Ver tema 2.1.2**

4.6 Realizar la contratación de los proveedores (del comedor escolar) por medio de concurso, con la debida anticipación. (Plazo: En el próximo concurso que realicen). **Ver tema 2.1.2**

4.7 Mantener un expediente por cada concurso, donde se muestren los análisis realizados y los resultados obtenidos. (Plazo: En el próximo concurso que realicen). **Ver tema 2.1.2**

4.8 No comprar productos prohibidos para el comedor escolar. (En forma inmediata). **Ver tema 2.1.2**

4.9 Pagar las facturas en forma mensual y no acumular los pagos. (En forma inmediata). **Ver tema 2.1.2**

4.10 Archivar con cada factura su correspondiente pedido, debidamente revisado y firmado. (En forma inmediata). **Ver tema 2.1.2**

4.11 Nombrar a una persona responsable que se encargue de llevar el control de los docentes que almuerzan en el comedor y de cobrar el dinero de la venta de almuerzos, y lo deposite íntegramente una vez por semana, en la cuenta bancaria donde se maneja el dinero de la Dirección de Programas de Equidad. (Plazo: 5 días hábiles) **Ver punto 2.1.2**

4.12 Presupuestar el dinero en mejoras al servicio del comedor escolar. (En forma inmediata). **Ver punto 2.1.2**

4.13 Respetar las disposiciones legales sobre contratación administrativa, en cuanto al concurso y al expediente que se debe conformar. (Plazo: En el próximo concurso que realicen). **Ver punto 2.1.4**

4.14 Archivar los comprobantes según los lineamientos contables vigentes. (De forma inmediata). **Ver punto 2.2.1**

4.15 Instruir en forma escrita al contador, para que no emita cheques si no cuenta con el comprobante original, o si éste tiene errores (tachones). (Plazo: 3 días hábiles). **Ver punto 2.2.1**

4.16 Eliminar la práctica de acumular facturas, deben ser canceladas en forma mensual. (Plazo: de inmediato). **Ver punto 2.2.1**

4.17 Comprar un sello de “Pagado con cheque N° _” el cual se estampará en todos los comprobantes para evidenciar que ya se pagó. (Plazo: 3 días hábiles). **Ver punto 2.2.1**

4.18 En el caso de aceptar recibos como documento para trámite de pago, anotar los datos básicos de quien emite el recibo tales como: número de cédula, teléfono y dirección del domicilio, así como fotocopia de la cédula y firma de quien brindó el servicio. (Plazo: En forma inmediata). **Ver punto 2.2.1**

4.19 Eliminar la práctica de comprar artículos superfluos o manifiestamente innecesarios. Toda compra debe ser autorizada mediante acuerdo de junta, previo a la emisión del cheque. (En forma inmediata). **Ver punto 2.2.1**

4.20 Encomendar a una persona la responsabilidad de revisar los pedidos, contra la lista de pedidos y verificar lo facturado por el proveedor y que no se compren productos no autorizados, firmar la factura en señal de aceptación. (Plazo: 3 días). **Ver punto 2.2.1**

Recomendaciones a la Dirección de la Escuela:

4.21 Solicitar a la Oficina de Juntas de la Dirección Regional, las capacitaciones que sean necesarias para los miembros de la junta. (Plazo: 5 días hábiles). **Ver punto 2.1.1**

4.22 Supervisar que la junta cumpla los procedimientos legalmente establecidos, en materia de contratación administrativa. (En forma inmediata). **Ver punto 2.1.1**

4.23 Verificar, en lo sucesivo, que las decisiones adoptadas por la junta, sean en apego a la normativa vigente, conforme lo establecido en el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, y velar que los acuerdos adoptados por la junta de educación, se apeguen a los procedimientos de control, que deben prevalecer para salvaguardar los fondos públicos puestos bajo su custodia. (En forma inmediata). **Ver punto 2.1.1**

4.24 Girar instrucciones por escrito al personal docente y administrativo, sobre la prohibición de administrar dineros, los cuales deben ser administrados por la Junta de Educación. Enviar copia a esta Dirección debidamente sellada y foliada de la instrucción, la cual debe ser firmada por todo el personal de la institución. (Plazo: un mes). **Ver punto 2.1.3**

4.25 Revisar las actas y analizar los Informes contables presentados por el contador, con el fin de conocer el movimiento de los fondos y los pagos realizados. (Plazo 3 días) **Ver punto 2.2.1**

Recomendación al Comité de Nutrición:

4.26 Velar que se compren alimentos de buena calidad y no alimentos no permitidos. (De forma inmediata) **Ver tema 2.1.2**

5. PUNTOS ESPECÍFICOS

5.1 Origen

El estudio se origina en el programa de trabajo de la Dirección de Auditoría Interna, dependencia que, con fundamento en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, tiene la potestad de realizar auditorías respecto a la administración de recursos públicos, sujetos a su competencia institucional, así como emitir recomendaciones.

5.2 Normativa Aplicable

Este informe se ejecutó de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, las Normas de Control Interno para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, asimismo, se tomó en cuenta la siguiente normativa:

- Ley de Contratación Administrativa 7494
- Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP, Reglamento General de Juntas de Educación y Administrativas.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Normas de la NFPA
- Lineamientos de PANEA

5.3 Discusión de resultados

Al ser las 12:50 horas del 28 de marzo 2017, se discutió el borrador del informe con los señores: Ana Yanci Gallo Salazar, Jeanneth Solórzano Villalobos, Fanny Rojas Delgado y Javier Rojas Ortega, todos miembros de la Junta de Educación. María Esther Villalobos Gallo, Directora de la institución y el señor Orlando Murillo Delgado, en su calidad de contador de la Junta.

5.4 Trámite del informe

Este informe debe seguir el trámite dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Control Interno, N° 8292. Cada una de las dependencias a las que se dirijan recomendaciones en este informe, debe enviar a esta Auditoría Interna un cronograma detallado, con las acciones y fechas en que serán cumplidas. 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 Autónomo de Servicios del MEP, modificados mediante Decreto Ejecutivo 36028-MEP del 3 de junio del 2010.

6. NOMBRES Y FIRMAS

Lic. Mario Alvarado Bolaños
Auditor Encargado

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

MBA. Edier Navarro Esquivel
Subauditor Interno

Lic. Harry J. Maynard F.
Auditor Interno



Estudio 25-16