



**MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES
AUDITORIA INTERNA**

**RESULTADOS DEL ESTUDIO ESPECIAL REFERENTE AL
CONTROL INTERNO ESTABLECIDO PARA LOS VEHICULOS,
MAQUINARIA Y EQUIPO DE TRANSPORTE, REPUESTOS,
MATERIALES Y OTROS ACTIVOS QUE DEBEN PROTEGERSE
EN LA BODEGA MUNICIPAL.**

2015

Resumen Ejecutivo

¿Qué examinamos?

Las medidas de control interno establecidas por la administración municipal para la asignación, uso, mantenimiento y protección física de los vehículos, equipo de transporte y maquinaria municipal. Asimismo, evaluar los mecanismos de control que aplican en la Bodega Municipal para proteger los activos, repuestos y materiales que ingresan a esa dependencia.

El período objeto de estudio fue comprendido entre enero de 2012 y diciembre de 2014, ampliándose en los casos en que se consideró necesario.

¿Por qué es importante?

Según la Ley No. 8292, "Ley General de Control Interno", se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Demás cuerpos normativos, emitidos por distintos órganos, señalan la responsabilidad del jerarca sobre el sistema de control interno institucional, en cuanto a instituirlo, evaluarlo, darle permanencia y mejorarlo constantemente, asimismo, la responsabilidad de la administración activa de realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Es por ello que es importante hacer ver a las autoridades de la Municipalidad la necesidad de mantener una visión proactiva en relación al control interno referente a los vehículos y maquinaria municipal, que coadyuve en la administración de los intereses y servicios de ese cantón, brindando con ello un servicio de calidad a la ciudadanía.

¿Qué encontramos?

- *No hay reglamento para la asignación, uso y control de los vehículos y maquinaria municipal.*
- *No se ha establecido un plan de sustitución de maquinaria.*
- *No hay control sobre el envío de vehículos y maquinaria a reparación.*
- *No hay control adecuado sobre los repuestos, aditamentos, combustible y otros, para cada vehículo y maquinaria.*
- *No hay mecanismos de asignación de choferes y operarios para la maquinaria y vehículos.*
- *No hay control del uso del combustible y la producción de la maquinaria.*
- *No hay control sobre los vehículos que no están funcionando y se incurre en gastos de seguros y otros.*
- *Los sistemas de control utilizados en la Bodega Municipal para registrar y controlar la entrada y salida de los materiales es insuficiente e ineficiente.*

¿Qué sigue?

Se giran recomendaciones al Concejo, a la Alcaldesa, Al Encargado del Plantel Municipal o Encargado de Maquinaria Municipal o Unidad de Transporte y al Encargado de Bodega para que se establezcan los mecanismos de control, con el fin de mejorar lo relacionado con la custodia de tales activos y la asignación de las tareas de control de los vehículos y maquinaria municipales, entre algunas de las recomendaciones que se giran en este informe están las siguientes:

AL CONCEJO MUNICIPAL

- *Aprobar el Reglamento para la asignación, uso y control de los vehículos y maquinaria municipal, para lo cual debe coordinar con la administración el proceso de diseñar, remitir y divulgar el texto de este conjunto de normas. Para llevar a cabo esta recomendación referente al punto 2.1. se considera razonable un plazo de dos meses, contados a partir de la aprobación de este informe.*

A LA ALCALDÍA MUNICIPAL

- *Girar las instrucciones a los órganos competentes para que realicen las propuestas del Reglamento para la asignación, uso y control de los vehículos y maquinaria municipal, ello con el propósito de cumplir con el punto 2.1. de este informe, para lo cual se considera el plazo de dos meses definido en el punto 4.1. a) de este capítulo.*
- *Diseñar, aprobar y establecer un plan de sustitución de la maquinaria acompañado de planes de contingencia e incluir los aspectos presupuestarios que se requieran para materializar el plan en sus diferentes etapas. Para el diseño y elaboración de dicho plan consideramos razonable efectuarlo en un plazo no mayor a tres meses y el proceso de implementación es continuo. Este instrumento estratégico es esencial y requerido para cumplir el proceso de implementación de las NICSP y atender el punto 2.2. de este informe.*
- *Elaborar un Manual de Organización y Funcionamiento de la Institución actualizado en el que se reúna todas las funciones, tareas y actividades de las diferentes unidades que conforman la organización municipal, este instrumento de control interno debe contener las competencias, deberes, obligaciones, niveles de coordinación y subordinación de las dependencias de la corporación municipal. Se considera razonable un plazo de dos meses calendario para elaborar el citado manual y presentarlo ante el Concejo para su aprobación. Esta recomendación se remite como parte del cumplimiento de los artículos 10 y 12 de la Ley General de Control Interno y como una alternativa para subsanar lo comentado en los puntos 2.3., 2.5. y 2.7. de este informe.*

AL ENCARGADO DEL PLANTEL MUNICIPAL O ENCARGADO DE MAQUINARIA MUNICIPAL O UNIDAD DE TRANSPORTE

- *Velar para que en todos los casos los repuestos que se utilizan para la reparación de maquinaria o vehículos municipales sean registrados, controlados y cotejados con la orden de compra antes de ser enviados al mecánico, utilizando para ello las fórmulas preestablecidas, el responsable de registrar y controlar las entradas y salidas de material, debe tener un mecanismo eficaz, eficiente y confiable que le permita verificar el estado de los repuestos antes de ser llevados al mecánico o encargado de maquinaria, de manera que pueda determinar el estado del repuesto recibido nuevo y cambiado, el tiempo de utilización (desde que se colocó en la máquina hasta su desuso o recambio, si se diera el caso), para mantener un control de las compras que se hacen de repuestos, y el apropiado uso que se les da, esto es brindarle a la institución información confiable mediante la cual pueda saber en qué*

determinado tiempo se deben comprar repuestos, y no mantener maquinarias paralizadas, si no operando, brindándole servicios al cantón, lo cual es su objetivo principal.

AL ENCARGADO DE LA BODEGA MUNICIPAL

- *Velar por el fiel cumplimiento de las funciones establecidas en el Manual de Clases de Puesto, aprobado y vigente que incluye recibir, registrar, almacenar y distribuir bienes adquiridos por la institución; mantener actualizado el control de existencias en la bodega; así como transportar los materiales y herramientas cuando se requiera; acomodar los materiales y herramientas y acondicionar el local destinado a la bodega; llevar registros de la entrada y salida de materiales y herramientas de trabajo; servir de apoyo al proveedor en las labores propias de proveeduría, atender público en general y colaborar en la confección de la diferente papelería propia de la actividad supra citada.*



CONTENIDO

1. INTRODUCCION

1.1 Origen del estudio

1.2 Objetivo del estudio

1.3 Alcance del estudio

2. RESULTADOS

3. CONCLUSIÓN

4. RECOMENDACIONES

4.1 Al Concejo Municipal

4.2 A la Alcaldesa Municipal.

**4.3 Al Encargado del Plantel Municipal o Encargado de Maquinaria
Municipal o Unidad de Transporte.**

4.4 Al Encargado de Bodega Municipal.

**MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES
AUDITORIA INTERNA**

**RESULTADOS DEL ESTUDIO ESPECIAL REFERENTE AL CONTROL INTERNO
ESTABLECIDO PARA LOS VEHICULOS, MAQUINARIA Y EQUIPO DE TRANSPORTE,
REPUESTOS, MATERIALES Y OTROS ACTIVOS QUE DEBEN PROTEGERSE EN LA
BODEGA MUNICIPAL.**

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen del estudio.

El estudio se originó en atención al plan de trabajo para este período. Además, en atención al acuerdo N° 910 tomado por el Concejo Municipal en la sesión ordinaria N°093 del 13 de enero del 2012, acuerdo N° 2316 tomado en la sesión ordinaria N° 154 celebrada el 15 de abril del 2013, asimismo los acuerdos Nos. 26414, 26609 y 26983 acordados por el Órgano Colegiado en las sesiones ordinarias N° 225, N° 232 y 245 del 25 de agosto, 13 de octubre del 2014, 12 de enero de 2015 respectivamente.

1.2 Objetivo del estudio

Evaluar las medidas de control interno establecidas por la administración municipal para la asignación, uso, mantenimiento y protección física de los vehículos, equipo de transporte y maquinaria municipal. Asimismo, evaluar los mecanismos de control que aplican en la Bodega Municipal para proteger los activos, repuestos, materiales y suministros que ingresan a esa dependencia.

1.3 Alcance del estudio.

El período objeto de estudio fue el comprendido entre enero de 2012 y diciembre de 2014, ampliándose en los casos en que se consideró necesario.

El estudio se llevó a cabo de conformidad con las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público”, publicado en la Gaceta No. 28 del 10 de febrero de 2010 y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”.

En reunión celebrada el día 12 de febrero de 2015 fueron presentados los resultados del presente estudio a los funcionarios Sr. Arturo Castillo Valverde, Regidor Municipal, Lic. Kendrall Alberto Allen Maitland, Encargado de Administración Tributaria, Sr. Asdrúbal Villalobos Petgrave, Capataz, Sr Lloyd Muir Hayles, Encargado de Bodega a.i., Ing. Luis Alexander Umaña Guillen, Director de la UTGVM, Licda. Ninotchka Benavides Badilla, Promotora Social de la UTGVM, Sra. Nuria Davis Segura y Sra. Marleny Campos Moreira, Miembros del Sindicato UTRAMUS (debido a que solicitaron los estudios mediante el Concejo Municipal), relacionados con el mismo, sin objeciones de fondo considerables.

2. RESULTADOS.

2.1. No hay reglamento para la asignación, uso y control de los vehículos y maquinaria municipal.

- El objetivo de contar con un reglamento de vehículos y maquinaria es regular la prestación de los servicios de transporte que brinda la Municipalidad a sus funcionarias y funcionarios, la asignación y uso de la maquinaria en las tareas y proyectos, así como definir los deberes y responsabilidades de quienes los prestan y los utilizan.
- El reglamento también permitirá clasificar los vehículos en categorías tales como: uso discrecional, uso administrativo y uso de trabajo en el caso de la maquinaria y equipo.
- La ausencia de un reglamento sobre el uso, control y mantenimiento de los vehículos y maquinaria propiedad de la Municipalidad limita y en ocasiones impide la tarea de ejercer acciones de control y establecer responsabilidades en aspectos tales como: deberes y prohibiciones de conductores y usuarios, condiciones del servicio de transporte (opciones para la prestación del servicio, inicio y finalización del servicio, custodia de los vehículos y maquinaria, uso de vehículos y maquinaria fuera del horario ordinario), procedimiento en caso de accidentes, robo, hurto, u otros eventos, póliza y aseguramiento de vehículos y maquinaria.
- Aunado a la ausencia de reglamento no se han emitido políticas, directrices o lineamientos para el uso y control de vehículos y maquinaria.
- La ausencia del reglamento también ha incidido en la ocurrencia de las debilidades que se comentan seguidamente en este informe.

2.2. No se ha establecido un plan de sustitución de maquinaria.

- El estado actual de los vehículos y la maquinaria municipal se encuentra en regular o mal estado, lo que implica que sea necesario incurrir en altos costos de reparación y elevados gastos de mantenimiento para poner estos activos en capacidad de generar servicios y beneficios a la institución y a la comunidad.
- La auditoría interna ha señalado esta situación en otros estudios pasados, ha recomendado a la administración desarrollar planes y programas para la sustitución y renovación oportuna, principalmente de la maquinaria debido a la importancia estratégica que tiene para el cumplimiento de los servicios esenciales que la Ley le impone los cuales son; propiciar un adecuado nivel de bienestar y salud a sus ciudadanos mediante, entre otros, la recolección oportuna de los desechos sólidos y la reparación de los caminos del Cantón.
- La evidencia de que la maquinaria se encuentra en regular o mal estado incluye que ésta (Back-Hoe, Vagonetas, Niveladoras, Compactadora, Recolectores, Draga) presenta mal funcionamiento del reloj de kilometraje o “manómetro”, mal funcionamiento de los dispositivos que se ubican en las llantas de la maquinaria pesada denominados “sapos”, existen maquinas cuyos motores ya cumplieron todas las horas de producción, se depreciaron totalmente, esto es, cumplieron su vida

contable y física, y muchos de ellos han sido objeto de reconstrucciones o refacciones totales sin que se pueda demostrar la relación positiva de costo-beneficio al incurrir en estos gastos.

- Las consecuencias tangibles del estado de los vehículos y maquinaria son, mayor consumo de combustible, mayor consumo de repuestos y aditamentos, mala o nula prestación del servicio (principalmente los recolectores de basura), dicho de otra manera provoca suspensión temporal de los trabajos, menor cobertura y hasta paralización de los proyectos principalmente proyectos continuos como lo es el servicio de recolección de desechos sólidos, incumpléndose con el principio de eficiencia que debe regir la gestión y las acciones de los administradores de fondos municipales.
- Otras causas adicionales para que se presenten estas debilidades se relacionan con los limitados recursos y la poca oportunidad con la cual se han tomado decisiones para aplicar planes de contingencia como puede ser la contratación temporal de maquinaria. En este punto se hace ver a la administración que paralelamente al establecimiento de planes de sustitución de maquinaria se tiene que establecer gestiones oportunas y apropiadas para disponer de los recursos presupuestarios que permitan su implementación, lo que puede incluir mecanismo de financiamiento interno o externo mediante la Banca Nacional o instituciones competentes como IFAM y otros, estas decisiones deberán incorporarse en los planes anuales y presupuestos institucionales.

2.3. No hay control sobre el envío de vehículos y maquinaria a reparación.

- La estructura organizacional que funciona en la Municipalidad no tiene claramente definido la unidad o persona responsable del control de los vehículos y de la maquinaria, principalmente debido a que una parte de la maquinaria ha sido adquirida con recursos provenientes de la Ley No. 8114, la cual es controlada por el Director de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal (UTGVM), otros vehículos y maquinaria adquiridos con recursos municipales son controlados por la Alcaldía, o por alguna persona designada por el señor Alcalde, ese es el caso de los recolectores de basura, chapulín, vehículos para uso administrativo y otros, en este sentido no encontramos una resolución o acto formal de delegar, por parte de la Alcaldía estas tareas en alguna unidad o persona. De esta manera, no existe en la estructura organizacional o por designación formal de la alcaldía persona o unidad administrativa que responda por la asignación, uso y control de todos los vehículos y maquinaria. La responsabilidad legal de responder por el uso de estos activos recae en el Alcalde Municipal en su calidad de Administrador General y máximo Jefe Administrativo, pero el “Reglamento sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal” designa al director de la UTGVM responsable de administrar la maquinaria municipal dedicada a la atención de vías públicas.
- Entre las consecuencias de esta dispersión podemos mencionar limitaciones para planificar un programa de compra de combustible, repuestos y aditamentos, se minimiza la posibilidad de obtener economías de escala por la adquisición de llantas, baterías, aceites, lubricantes, repuestos de motor y otros suministros que serían controlados por el único responsable designado para el control de todos los vehículos

y maquinaria mediante mecanismos formalmente establecidos para todos los vehículos y maquinaria independientemente del origen de los recursos con que se hayan adquirido.

- Con este panorama, encontramos que mientras para los vehículos y maquinaria que controla la UTGVM se realizan procedimientos previos para la compra de repuestos, tales como, solicitud formal ante la Proveeduría Institucional, autorización de la Alcaldía, cotizaciones conforme las normas de contratación y otros pasos que podrían ser garantía de seleccionar la opción de compra o reparación que mejor satisfaga el interés institucional; por otro lado, la maquinaria que no ha sido adquirida con recursos de la Ley N° 8114, se tiene la inadecuada practica de adquirir repuestos mediante caja chica, remitir la maquinaria a reparación sin verificar previamente que haya contenido económico, sin establecer y documentar el costo, detallar la calidad y condiciones de los repuestos requeridos o talleres a los que se remite esta maquinaria; todo esto sucede especialmente con los recolectores de basura.

Chapulín, vehículo municipal y recolector.



2.4. No hay control adecuado sobre los repuestos, aditamentos, combustible y otros, para cada vehículo y maquinaria.

El sistema de control interno seguido para el control de combustible y otros accesorios es insuficiente debido principalmente a que:

- Los aditamentos y repuestos como aceites, grasas, lubricantes, llantas, baterías y otros ingresan directamente a la Bodega Municipal y se registran en un libro de actas que para este propósito lleva un funcionario que realiza labores de Bodeguero y se le denomina "Bitácora", sin embargo, la bitácora en este momento no es un mecanismo apropiado para controlar los materiales que ingresan a la bodega, por cuanto carece de información relevante como: orden de compra, funcionario solicitante, cantidad adquirida, cantidad ingresada, características del producto y otra información que brinde mayor seguridad al control de ingreso de estos materiales y la autorización otorgada para ello.
- Para efectuar la distribución de estos accesorios y repuestos a los operadores de la maquinaria se utiliza un formulario denominado "requisición interna", que consigna información sobre; la persona que recibe los materiales, propósito, cantidad solicitada, cantidad entregada, detalle de materiales y el vehículo al cual se debe aplicar los aditamentos o repuestos, sobre este formulario se determinó que no es preenumerado, no se archiva de manera cronológica y las personas que deben consignar la información no lo hacen de manera adecuada, clara y completa, encontrándose fórmulas incompletas, con borrones, tachones y con firmas que no permiten conocer el nombre del funcionario que recibe los materiales.
- Se adquieren gran cantidad de repuestos y no existe control de su destino real, el estudio determinó que debido al mal estado de los vehículos y maquinaria la institución enfrenta la necesidad de cambiar con mucha frecuencia partes de esta maquinaria (repuestos). En este rubro y en el de gastos de mantenimiento existe una alta incidencia de egresos, lo que sugiere en término de riesgos que la administración fortalezca el control interno respecto de la compra, custodia y uso de los repuestos.

El estudio determinó que en la Bodega Municipal se registra la entrada de algunos repuestos, pero no de todos porque el procedimiento utilizado en la práctica es enviarlos directamente al mecánico municipal o al encargado de la maquinaria y posteriormente se le informa al encargado de Bodega, sin embargo este último paso no es una práctica generalizada, dado que está sujeto a la discrecionalidad de esos funcionarios informarlo o no.

La situación descrita no le permite al encargado de bodega controlar y supervisar adecuadamente los repuestos que se adquieren para las máquinas y vehículos municipales, lo que dificulta la verificación fehaciente de que el repuesto que fue recibido por el mecánico o encargado de maquinaria corresponde al mismo que se colocó en la máquina o vehículo municipal; lo que significa un incremento de los riesgos de pérdida, fuga y en general aumenta los gastos por este concepto.

- El estudio determinó que los repuestos sustituidos no ingresan a la Bodega municipal o algún otro lugar de la Municipalidad con el fin de verificar su estado.

Este punto de control es crítico, si tomamos en cuenta que en la Bodega Municipal no se registran todos los repuestos adquiridos y no se lleva un inventario de ellos, a pesar de que existen repuestos con costos significativos, tal es el caso de soportes, pistones, motores, bovinas y otros para los camiones recolectores que pueden superar el ₡1.000.000 (un millón de colones), situación que se agrava debido a que no existe un control de salida y reingreso del repuesto remplazado a la Bodega Municipal. Este punto específico se desarrolla en el acápite 2.8. de este informe.

Bodega Municipal en la que se puede observar lo que en ella se resguarda como llantas, papelería, aditamentos y otros.



A la par de la bodega en otro cuarto más pequeño se resguardan algunas herramientas y otros.



2.5. No hay mecanismos de asignación de choferes y operarios para la maquinaria y vehículos.

- Un aspecto relevante relacionado con la organización institucional se refiere a la existencia de unidades administrativas creadas sin contar con el recurso humano correspondiente, utilizando para ello personal nombrado en otras áreas; unidades que a pesar de estar formalmente constituidas no se reflejan en el mapa organizacional y unidades que en la realidad funcionan pero no existen en la estructura organizacional; este es el caso de los funcionarios que se le asignan tareas de choferes y han sido contratados como peones, en algunos casos la administración nombra personas en plazas de campo o choferes y desempeña tareas administrativas, esta mala práctica tiene consecuencias negativas para lograr eficiencia en los servicios prestados donde una causa es la ausencia de un reglamento, como se ha comentado en este informe.

2.6. No hay control del uso del combustible y la producción de la maquinaria.

- El control de consumo de combustible constituye un punto crítico del sistema de operación de la maquinaria encontrándose que cada unidad o máquina se abastece directamente en la Estación de Servicio, en el que concurre el operario y un funcionario designado por el Alcalde, utilizando para ello una boleta interna llamada “requisición de combustible”, la cual permite consignar la fecha, el tipo de combustible, vehículo al que se le suministra, kilometraje, costo, firma del chofer, firma de autorizado por parte de la Municipalidad y firma del funcionario del Servicentro.
- A pesar de que la fórmula permite identificar el vehículo que recibe el combustible y la cantidad de éste, se tiene la mala práctica de no anotar el kilometraje al momento de abastecerlo. Pero la mayor debilidad que se encontró en el sistema de control de combustible es que no existen mecanismos establecidos para asociar de manera precisa el consumo del combustible con la producción, tareas asignadas y efectivamente desarrolladas por la máquina.
- Si bien es cierto no es posible establecer estándares o parámetros de consumo dado que la maquinaria es muy heterogénea en cuanto a tipo, modelo y marca, que se encuentra prácticamente obsoleta y no se le da el mantenimiento requerido, observamos que actualmente el sistema de control vigente no permite determinar con precisión y rigurosidad el consumo de combustible en función de las tareas que realiza cada máquina individualmente.
- La administración no tiene especialmente designado un funcionario que valide, controle y analice las tendencias del consumo periódico del combustible, que permita alertar oportunamente el sistema para tomar decisiones ante desviaciones relevantes, por ejemplo, informes semanales o mensuales por cada maquinaria o equipo, lo que definitivamente incrementa los riesgos de desperdicios, ineficiencias, fugas y eventualmente sustracción del combustible, todo ello aunado al hecho de que no se asocia mediante un mecanismo preciso el consumo de combustible con la producción asignada y realizada como se comentó. En la actualidad esa tarea la realiza un funcionario que además es el encargado de otras tareas tales como asignación de vehículos y maquinaria, toma decisiones de compra de repuestos, ejerce control de entradas y salidas de repuestos a bodega y otras tareas que podrían ser incompatibles con la función específica de controlar el consumo de combustible por unidad de producción, pero además estas

tareas las realiza únicamente para los vehículos y maquinarias que no son adquiridos y administrados según la Ley No. 8114, o sea recolectores, el chapulín y algunos vehículos administrativos.

- Entre los dispositivos o medidas de control que la administración ha puesto en práctica para el control del combustible se encuentran: cargar directamente en la Estación de Servicio, que cada operario lleve una especie de libro de bitácora, poner candados a los tanques de la maquinaria de manera que la llave la maneje solo una persona, soldar piezas que limiten la posibilidad de sustracción de combustible de manera irregular, contratación de seguridad privada para el cuidado de las instalaciones donde se guarda la maquinaria, nombrar una persona encargada de generar reportes; sin embargo, se considera que todas estas medidas de control tienen un limitado efecto por que no está establecido un mecanismo que permita asociar con razonable precisión el consumo de combustible con la producción de la máquina para tomar decisiones sobre desviaciones relevantes como las comentadas, este es un factor crítico de riesgo que debe atenderse inmediatamente.

2.7. No hay control sobre los vehículos que no están funcionando y se incurre en gastos de seguros y otros.

- Determinamos con base en una muestra de vehículos y maquinaria, que se registraron gastos por consumo de combustibles durante los periodos 2013 y 2014, cargados a la administración por la suma de ₡6.700.000 (seis millones setecientos mil colones), en tanto para recolección de basura y aseo de vías por ese mismo concepto se registraron pagos por ₡2.700.000 (sesenta y dos millones setecientos mil colones). Asimismo, con base en la misma muestra se determinaron pagos por ₡2.525.000 (dos millones quinientos veinticinco mil colones) en repuestos con cargo al programa de administración, mientras que para el mismo periodo se pagó la suma de ₡41.550.000 (cuarenta y un millones quinientos cincuenta mil colones) por concepto de repuestos y mantenimiento a los equipos de recolección de desechos sólidos, en este punto es muy relevante destacar que algunos de estos vehículos y maquinaria fueron reportados como en regular estado o “varados” .
- Es relevante y preocupante el hecho que se hayan pagado pólizas vehiculares y marchamos en vehículos y maquinaria que están fuera de uso. Determinamos que en el período 2014 se pagó la suma de ₡872.697 (ochocientos setenta y dos mil seiscientos noventa y siete colones) entre póliza y marchamos en vehículos que tienen varios años de no estar funcionando, por ejemplo, el vehículo placa SM 3624 que corresponde a una Mitsubishi L200 modelo 2007 que se reporta como “varado” desde hace varios años, igual sucede con el recolector placa SM 3044.

Para el período 2015 se pagó el derecho de circulación y pólizas a los vehículos placa Nos. SM 2854, 2855 que están fuera de circulación por encontrarse en mal estado y SM 4316 que corresponde al vehículo marca Dacia que no funciona hace más de tres años. El vehículo placa SM 3637 es el Toyota Hilux DLX que se reportó sin uso y mal estado en 2013 y 2014, según informe del Encargado este vehículo fue reparado en 2015. La situación descrita pone en evidencia el débil control y poco interés de la administración en diseñar, mantener y fortalecer el control interno sobre estos activos que le han generado pérdidas económicas; las causas de esta situación responden a la ausencia de un reglamento que defina las responsabilidades y la ausencia de un funcionario responsable designado por la Alcaldesa para estas tareas.

2.8. Los sistemas de control utilizados en la Bodega Municipal para registrar y controlar la entrada y salida de los materiales es insuficiente e ineficiente.

- La Bodega Municipal se encuentra físicamente ubicada en el Plantel Municipal, en el periodo objeto de estudio el acceso al Plantel Municipal no presentaba alguna medida de protección dado que por importantes lapsos de tiempo (meses) no ha habido Guarda de Seguridad, de manera que los vehículos y la maquinaria entró y salió sin restricciones con evidente aumento en los riesgos de sustraer materiales, repuestos, suministros y otros activos que se “custodian” en el Plantel Municipal y en la bodega municipal.
- En relación con el control de los materiales en la bodega municipal encontramos que de conformidad con el Manual de Clases de Puestos aprobado, existe la plaza de Auxiliar de Proveeduría y Bodegas, en la práctica actualmente el cargo es cubierto por un funcionario nombrado en la plaza de Asesor de la Alcaldía. Entre las funciones del puesto de Auxiliar de Proveeduría y Bodegas el citado manual establece que le corresponde: recibir, registrar, almacenar y distribuir bienes adquiridos por la institución; mantener actualizado el control de existencias en la bodega; así como transportar los materiales y herramientas cuando se requiera; acomodar los materiales y herramientas y acondicionar el local destinado a la bodega; llevar registros de la entrada y salida de materiales y herramientas de trabajo; servir de apoyo al proveedor en las labores propias de proveeduría, atender público en general y colaborar en la confección de la diferente papelería propia de la actividad supra citada.
- Las fórmulas o documentos que se utilizan para el control de compras (entradas) y distribución (salidas) de materiales son incompletos e insuficientes porque no se utilizan las notas de recepción de materiales y repuestos que genera la Proveeduría Institucional, además algunos de estos materiales ingresan directamente al Plantel y otros son trasladados hasta las comunidades según el proyecto lo requiera, sin que exista un procedimiento uniforme y consistente para efectuar el oportuno registro de entrada y salida de estos materiales cualquiera que sea el mecanismo de distribución.

El procedimiento seguido no garantiza efectividad, eficiencia, control, exactitud y oportunidad con relación al control de los materiales y repuestos que adquiere la Municipalidad. En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las notas de recepción, se originan en el momento que se despachan los artículos ordenados, el departamento de recepción los desempaca y los cuenta. Se revisan los materiales para tener la seguridad de que no están dañados y cumplan con las especificaciones de la orden de compra. El formulario (nota de recepción) contiene nombre del proveedor, número de orden de compra, fecha en que se recibe el pedido, cantidad recibida, descripción de los artículos, debe indicar si hay diferencias con la orden de compra, debe estar prenumerada y contener las firmas de autorización.

La ausencia de este documento y el procedimiento seguido para el control de los materiales, incumple normas de control interno como la norma 4.4.2 referido al uso de formularios uniformes para la documentación, procesamiento y registro de las transacciones, así como la norma 5.6.1 en lo que respecta a la confiabilidad de la información, todas ellas forman parte de las Normas de control interno para el sector público¹.

¹ Resolución No. R-CO-9-2009 Publicada en la Gaceta No. 26 del 6 de febrero de 2009.

- Se utilizan notas de requisición incompletas para el control de la salida de materiales, la persona encargada de la bodega es responsable del adecuado almacenamiento, protección y salida de todos los materiales bajo su custodia. La salida debe ser autorizada por medio de una fórmula o formato de “requisición de materiales”, autorizado por el jefe de departamento que solicita la salida de estos materiales o repuestos. Cada fórmula de “requisición de materiales” debe estar preenumerada, indicar el número de la orden de compra y el departamento que solicita los artículos, la cantidad, descripción y otra información relacionada con costos.

El estudio determinó que en la bodega municipal se utiliza un documento que pretende cumplir la función de “nota de requisición” sin embargo, este es incompleto, no está preenumerado, no describe el departamento que solicita los artículos o repuestos, tampoco describe con precisión el propósito de la requisición que permita relacionarlo con una orden de trabajo, algún vehículo en particular en el caso de los repuestos y otros aspectos que vuelvan funcional este tipo de formulario. Esta vulnerabilidad sumada a la ausencia temporal de controles de entradas y salidas del plantel propicia sacar materiales (arena, cemento, varilla), repuestos y suministros sin alguna línea de defensa que facilite el rastreo.

3. CONCLUSIÓN

Se concluye que la ausencia de un reglamento sobre el uso, control y mantenimiento de los vehículos y maquinaria propiedad de la Municipalidad limita y en ocasiones impide la tarea de ejercer acciones de control y establecer responsabilidades en aspectos tales como: deberes y prohibiciones de conductores y usuarios, condiciones del servicio de transporte.

Esta auditoría interna ha señalado y ha recomendado a la administración desarrollar planes y programas para la sustitución y renovación oportuna, principalmente de la maquinaria debido a la importancia estratégica que tiene para el cumplimiento de los servicios esenciales que la Ley le impone los cuales son; propiciar un adecuado nivel de bienestar y salud a sus ciudadanos mediante, entre otros, la recolección oportuna de los desechos sólidos y la reparación de los caminos del Cantón.

El sistema seguido para controlar las entradas y salidas de materiales y repuestos en la institución presenta serias debilidades tales como, ausencia de documentos y formularios con características de información relevante, en concreto no se utilizan notas de recepción de materiales, las notas de requisición para la salida de materiales son incompletas, gran cantidad de compras de materiales que se realizan para los proyectos de las comunidades no ingresan a la bodega municipal, no existe control efectivo sobre los repuestos adquiridos y cambiados y finalmente el encargado de la bodega registra de manera informal las entradas y salidas de materiales en un libro poco funcional puesto que como se indicó no se registran ahí todos los materiales y repuestos que adquiere la Municipalidad, independientemente de la modalidad que utilice para adquirirlos.

4. RECOMENDACIONES

4.1. AI CONCEJO MUNICIPAL

- a) Aprobar el Reglamento para la asignación, uso y control de los vehículos y maquinaria municipal, para lo cual debe coordinar con la administración el proceso de diseñar, remitir y divulgar el texto de este conjunto de normas. Para llevar a cabo esta recomendación referente al punto 2.1. se considera razonable un plazo de dos meses, contados a partir de la aprobación de este informe.
- b) Remitir a esta Auditoría Interna, dentro de los próximos quince días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, copia del acuerdo que tome ese Concejo en relación con el contenido y las recomendaciones que se giran en este documento.

4.2. A LA ALCALDÍA MUNICIPAL

- a) Girar las instrucciones a los órganos competentes para que realicen las propuestas del Reglamento para la asignación, uso y control de los vehículos y maquinaria municipal, remitirlo al Concejo Municipal para su aprobación, ello con el propósito de cumplir con el punto 2.1. de este informe, para lo cual se considera el plazo de dos meses definido en el punto 4.1. a) de este capítulo.
- b) Diseñar, aprobar y establecer un plan de sustitución de la maquinaria acompañado de planes de contingencia e incluir los aspectos presupuestarios que se requieran para materializar el plan en sus diferentes etapas. Para el diseño y elaboración de dicho plan consideramos razonable efectuarlo en un plazo no mayor a tres meses y el proceso de implementación es continuo e incluye considerar los factores de inversión inicial, mecanismos de recuperación de esa inversión y el registro financiero-contable del proceso. Este instrumento estratégico es esencial y requerido para cumplir el proceso de implementación de las NICSP y atender el punto 2.2. de este informe.
- c) Elaborar un Manual de Organización y Funcionamiento de la Institución actualizado en el que se reúna todas las funciones, tareas y actividades de las diferentes unidades que conforman la organización municipal, este instrumento de control interno debe contener las competencias, deberes, obligaciones, niveles de coordinación y subordinación de las dependencias de la corporación municipal, que incluye la creación de una unidad de transporte con las competencias, responsabilidades y sanciones que el reglamento y las leyes establezcan. En tanto se materializa esta unidad, corresponde a la Alcaldía definir lineamientos y directrices claros y formales sobre la persona o personas responsables de administrar toda la maquinaria y vehículos. Se considera razonable un plazo de tres meses calendario para elaborar el citado manual y presentarlo ante el Concejo para su aprobación. Esta recomendación se remite como parte del cumplimiento de los artículos 10 y 12 de la Ley General de Control Interno y como una alternativa para subsanar lo comentado en los puntos 2.3., 2.5. y 2.7. de este informe.
- d) Girar instrucciones necesarias a las unidades administrativas competentes para que se elaboren e implementen formularios idóneos para fortalecer el sistema de control interno, para controlar las entradas y salidas de materiales y repuestos en la institución. Los documentos y formularios mínimos incluyen notas de recepción de materiales, notas de requisición de materiales, formularios de ingreso de repuestos nuevos y usados y otros que a juicio de la administración mejore el control interno establecido en la Proveeduría y Bodega Municipal. Para cumplir con esta recomendación es razonable el plazo de un (1) mes y está orientado a subsanar las debilidades apuntadas en los puntos 2.4. y 2.8. de este informe.

- e) Durante el plazo transitorio para implementar totalmente las recomendaciones a y c señaladas en este acápite, deben tomarse todas las medidas para definir claramente los niveles de autoridad y subordinación del funcionario que tiene la responsabilidad de controlar las entradas y salidas de repuestos, materiales y suministros en la bodega municipal, así como atender las recomendaciones de los puntos 2.6. y 2.7, específicamente designar una persona responsable del control del consumo de combustible y la producción, uso o recorridos de la maquinaria y vehículos, así como el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la tenencia de vehículos y maquinaria tales como, derechos de circulación, pólizas, seguros, planes de mantenimiento y otros, cuyo objetivo es mejorar el control en esa unidad y evitar que se repitan situaciones como las comentadas en el punto 2.7 de este informe.
- f) Comunicar a esta Auditoría Interna, en los próximos diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, las medidas adoptadas para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este documento.

4.3 AL ENCARGADO DEL PLANTEL MUNICIPAL O ENCARGADO DE MAQUINARIA MUNICIPAL O UNIDAD DE TRANSPORTE

- Velar para que en todos los casos los repuestos que se utilizan para la reparación de maquinaria o vehículos municipales sean registrados, controlados y cotejados con la orden de compra antes de ser enviados al mecánico, utilizando para ello las fórmulas preestablecidas, el responsable de registrar y controlar las entradas y salidas de material, debe tener un mecanismo eficaz, eficiente y confiable que le permita verificar el estado de los repuestos antes de ser llevados al mecánico o encargado de maquinaria, de manera que pueda determinar el estado del repuesto recibido nuevo y cambiado, el tiempo de utilización (desde que se colocó en la máquina hasta su desuso o recambio, si se diera el caso), para mantener un control de las compras que se hacen de repuestos, y el apropiado uso que se les da, esto es brindar a la institución información confiable mediante la cual pueda saber en qué determinado tiempo se deben comprar repuestos, y no mantener maquinarias paralizadas, si no operando, brindándole servicios al cantón, lo cual es su objetivo principal.
- Girar instrucciones a las unidades que corresponda a fin de que en lo sucesivo, todos los materiales y repuestos comprados sean registrados oportunamente, de manera tal que facilite el control y seguimiento posterior. Para cumplir esta recomendación se estima un plazo no mayor a 15 (quince) días, y tiene el propósito de subsanar las debilidades apuntadas en los resultados 2.3 y 2.4 de este informe.
- Establecer mecanismos y formas definidas para la asignación de choferes de vehículos y maquinaria, esta recomendación deberá cumplirse en un plazo no mayor a un mes y pretende subsanar lo comentado en el punto 2.5.

4.4 AL ENCARGADO DE LA BODEGA MUNICIPAL

- Velar por el fiel cumplimiento de las funciones establecidas en el Manual de Clases de Puesto, aprobado y vigente que incluye recibir, registrar, almacenar y distribuir bienes adquiridos por la institución; mantener actualizado el control de existencias en la bodega; así como transportar los materiales y herramientas cuando se requiera; acomodar los materiales y herramientas y acondicionar el local destinado a la bodega; llevar registros de la entrada y salida de materiales y herramientas de trabajo; servir de apoyo al proveedor en las labores propias de proveeduría, atender público en general y colaborar en la confección de la diferente papelería propia de la actividad supra citada.
- Para el control adecuado de esos materiales debe utilizarse un formulario denominado “Notas de recepción”, que debe ser preenumerado, indicar si se trata de materiales, repuestos, suministros o activos; con copia al departamento de proveeduría y contabilidad al menos, además debe consignar la persona que solicita la compra, empresa proveedora y el recibido conforme y archivarse correctamente y cronológicamente.