

MSP-DM-AG-ASAA-767-2019

1 de octubre de 2019

Señor
Michael Soto Rojas
Ministro

Estimado señor:

Presentamos a su conocimiento informe de control interno N° **046-2019 CI/ASAA**, sobre la auditoría realizada en atención al artículo N° 6 del Decreto Ejecutivo N° 38933-S del 17 de marzo del 2015 "*Criterios Ambientales para la Gestión Integral de Residuos, para la compra de llantas por parte de las entidades que componen la Administración Pública*", el cual fue realizado de conformidad con el Plan Anual de Trabajo de esta Auditoría General para el año 2019.

La auditoría se orientó a la verificación de la gestión integral de residuos para la compra de llantas que realiza el Ministerio, así como, la revisión de los procedimientos y controles internos establecidos, en cumplimiento del artículo 1, siguientes y concordantes del decreto de cita, durante el periodo comprendido entre los meses de julio 2018 y junio 2019.

Los resultados de la auditoría realizada permitieron determinar que el Gestor Ambiental Institucional, no dispone de un Manual de Procedimientos para el cumplimiento de sus funciones y lo determinado en el Decreto N° 38933-S. Asimismo, la inobservancia de las disposiciones jurídicas establecidas en el artículo 5 del Decreto en mención y la Directriz 049-S, relacionadas con la obligación de presentar la información en tiempo y forma mediante los respectivos reportes de seguimiento.

Los resultados del presente informe fueron comunicados el día 30 de septiembre de 2019, en presencia de los siguientes funcionarios: Dr. Gabriel Carmona Rojas, Jefe Departamento Salud Ocupacional; Ing. Jaime Muñoz Aguirre, Gestor Ambiental Institucional; Licda. María Padilla Duarte, Asistente Dirección de Transportes; Licda. Mariana Méndez Rodríguez, Asistente Dirección General Administrativa y Financiera, y el Lic. Humberto Castro Arias, Asesor Despacho Ministerial.

En el acto de comunicación de resultados, se realizaron observaciones que fueron sujetas de análisis por esta Auditoría General, que finalmente no afectaron el contenido del presente informe.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
AUDITORÍA GENERAL

Módulo A (Hernán Garrón Salazar) - Segundo Piso
Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, frente al Liceo Castro Madriz, Barrio Córdoba
Teléfonos: (506) 2586-4175 / 2586-4080 / Apartado Postal 4768-1000 San José
Correo electrónico: deliot@seguridadpublica.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr

Es preciso informar que las actividades de la auditoría interna fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

1.1) Cumplimiento del Decreto N° 38933-S por el Gestor Ambiental

Se determinó que para el cumplimiento de lo establecido en el Decreto N° 38933-S de 17 de marzo de 2015, el Gestor Ambiental Institucional (Ing. Jaime Aguirre Muñoz), realiza una gestión de coordinación con la Dirección de Transportes, para el suministro de información sobre las contrataciones para la compra de llantas, así como, de la entrega de las llantas usadas al gestor autorizado para su valoración y tratamiento. A partir de la información proporcionada, se formulan los reportes de seguimiento que exige el marco jurídico en el Decreto de cita y se describe la gestión ambiental que se desarrolla en el Ministerio como respuesta al Programa de Gestión Ambiental Institucional (PGAI).

1.2) Procedimientos implementados por el Gestor Ambiental Institucional

Realizada nuestra verificación (julio 2019), se determinó que el Gestor Ambiental Institucional, no dispone de un Manual de Procedimientos para el cumplimiento de sus funciones y del Decreto N° 38933-S de 17 de marzo de 2015 *“Criterios ambientales establecidos en la Ley para la Gestión Integral de Residuos para la compra de llantas por parte de las entidades que componen la Administración Pública”*.

Consultado al respecto, el Ing. Jaime Muñoz Aguirre, quien se desempeña como Gestor Ambiental, manifestó que:

“Dentro de las debilidades de la gestión ambiental, se encuentra la falta de procedimientos, por ejemplo, a la hora de llevar registros específicos como llantas, aceites, baterías, entre otros; no hay nada escrito donde se establezcan las responsabilidades de un ente específico u oficina, que lidere esos procesos, eso provoca que, a la hora de solicitar información, exista algún tipo de resistencia, por la asignación de tareas que no se encuentran definidas. A la fecha, cuento con algunos procedimientos redactados relacionados con el cumplimiento de mis funciones que aplico de hecho en mi rol de actividades diarias, pero que no están a derecho y no han sido remitidos la Oficina de Planificación para su refrendo y aprobación” (El énfasis es nuestro)

El puesto de Gestor Ambiental (Profesional de Servicio Civil 3, G de E: Protección Ambiental y Manejo de Áreas de Conservación), fue creado y destacado organizacionalmente en un principio en la Dirección General Administrativa y Financiera (01 diciembre 2015 – Ver Oficio N°0234-2015-RS-MA de 18 de noviembre de 2015).

Posteriormente, mediante solicitud expresa en Oficio 444-2017 DGAF, suscrito por el Ing. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo y Financiero; fue reubicado a partir del 17 de julio de 2017 en el Departamento de Salud Ocupacional, en la Sección de Bienestar Socio Laboral, a quien le responde actualmente. (Ver Resolución N°97-2017-AD-DRH de 12 de julio 2017).

Por su parte, la Licda. Yanil Solano Obregón, Jefe a.i. de la Oficina Planificación Institucional indicó que:

“Para detallar y levantar los procedimientos que sustenten la labor que ejecuta el Gestor Ambiental y que estos se ajusten a la realidad del quehacer ambiental que prevalece en nuestro Ministerio, es necesario recurrir a las funciones que le han sido encomendadas al puesto a partir de su traslado al Departamento de Salud Ocupacional para así definirlos” (El énfasis no es del original)

Al respecto, es importante recordar lo que establece la Ley General de Control Interno N° 8292, de 04 de septiembre de 2002, en su artículo N° 15, inciso a), que a la letra indica:

Actividades de Control:

“Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el sistema de control interno institucional...”

También lo comentado, denota la falta de observancia y cumplimiento de lo que dispone el ordenamiento en las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, de 26 de enero de 2009, en sus normas N° 4.1 y 4.2, inciso e):

4.1) Actividades de Control

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y

el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad”. (El subrayado es nuestro)

4.2) Requisitos de las Actividades de Control

e. documentación “Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación”. (El subrayado no es del original)

De lo anterior se desprende que, desde la creación del puesto de Gestor Ambiental, este ha carecido de la definición de procedimientos para el cumplimiento de su gestión.

La situación en comentario, podría materializar el riesgo operativo al no contar con un instrumento de control interno con información detallada, ordenada, sistemática e integral que contenga las instrucciones, responsabilidades e información sobre los procesos de las distintas operaciones o actividades que realiza el Gestor Ambiental, disponibles para su uso y consulta permanente.

1.3) Relaciones de coordinación entre el Ministerio y las instancias externas supervisoras

Sobre las relaciones de coordinación y otros aspectos relevantes existentes, entre las instancias del Ministerio responsables por la rendición de cuentas sobre el cumplimiento del Decreto N° 38933-S y las externas encargadas de supervisar y avalar los resultados obtenidos en su gestión, se determinó que la coordinación es directa con la Dirección de Transportes, como instancia responsable desde la elaboración del cartel hasta la ejecución de los contratos, además de llevar el control y registro de las llantas adquiridas y las usadas entregadas al gestor autorizado.

Estos registros son remitidos a solicitud del Gestor Ambiental, para ser utilizados como insumo en los reportes de seguimiento que debe trasladar a la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud. Cabe mencionar, que la misma información es requerida por la Dirección de Gestión de Calidad Ambiental (DIGECA), situación que a criterio del Gestor Ambiental violenta el principio de simplificación de trámites en el ámbito público, toda vez que el Ministerio de Salud, se constituye como parte de la Junta Evaluadora del PGAI.

1.4) Contrataciones para la adquisición de llantas en el periodo de revisión

A la fecha de nuestra verificación (agosto 2019), revisadas las contrataciones para la compra de llantas realizadas por la Administración en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) para el periodo en estudio (julio 2018 – junio 2019), se determinó que todas se ejecutaron bajo el **Contrato Marco con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)**, Licitación Pública N° 2013LI-000001-0000400001 “*Adquisición de llantas de diferentes tipos en diferentes regiones del País*”, N° de trámite 2013LN-000002-0000400001.

Para todos los casos, se verificó que los proveedores a los que les fueron adjudicadas las contrataciones, se encontraban inscritos dentro de una Unidad de Cumplimiento (*Decreto Ejecutivo N° 38272-S de 07 de enero de 2014, artículos 13 y 14*). Asimismo, todas las contrataciones fueron aprobadas por la Contraloría General de la República y acordes con lo establecido en el Manual de Implementación de Compras Verdes del Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, se comprobó en el apartado de la “*justificación*” de cada contratación, que fueron contemplados los criterios técnicos determinados en el Decreto N° 38933-S y aquellos que más se favorecieron en las escalas de puntuación de las ofertas que mejor evidenciaron el cumplimiento de las regulaciones sanitarias y ambientales vigentes, así como, el menor impacto ambiental garantizando la valoración al final de su vida útil o tratamiento.

1.5) Registro y control de estadísticas de compra y valoración por un gestor autorizado

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 38933-S, el PGAI dispone de un formulario denominado “*Plantilla destinada a residuos de manejo especial*”, entre ellos las llantas. La Ley para la Gestión Integral de Residuos N° 8839 del 13 de julio de 2010, estipula que el proveedor de llantas debe llevárselas, por lo que debe estar registrado como gestor autorizado ante el Ministerio de Salud.

Sobre las instancias en la Administración, responsables de suministrar los insumos y documentación requerida al Gestor Ambiental Institucional, para el registro y control sobre las estadísticas sobre los gastos de compra; se verificó que cada semestre éste solicita mediante correo electrónico a la Dirección de Transportes, información relacionada con las llantas compradas y las boletas de llantas usadas entregadas al gestor autorizado. Una vez recibida la información, se remite un Informe al Ministerio de Salud y se incluye dentro de la información que se expone ante la Junta Evaluadora de DIGECA.

1.6) Reportes de Seguimiento Dirección Protección Ambiente Humano Ministerio Salud

El primer reporte remitido por el Gestor Ambiental Institucional posterior a la entrada en vigencia del Decreto N° 38933-S, se realizó mediante oficio N° MSP-DM-DVA-DGAF-DSO-SBSL-SO-0400-2018 de 05 de noviembre de 2018 y recibido en la misma fecha en la plataforma de servicios del Ministerio de Salud. (Periodo que cubría el Reporte: Año 2018).

En este Informe en el apartado de “*Frecuencia del reporte*”, el Gestor Ambiental manifestó:

*“En el año 2019 se entregará reporte cada 3 meses
Primer reporte: 30 de abril (01 de enero al 31 de marzo)
Segundo reporte: 31 de julio (01 de abril al 30 de junio)
Tercer reporte: 31 de octubre (01 de julio al 30 de septiembre)
Cuarto reporte: 31 enero 2020 (01 de octubre al 31 de diciembre)”*

El segundo reporte se envió y se recibió en fecha 29 de enero de 2019, mediante oficio N° MSP-DM-DVA-DGAF-DSO-GA-009-2019. (Periodo que cubría el Reporte: último trimestre 2018). El tercer informe y último emitido a la fecha de nuestra revisión (julio 2019), se formuló mediante oficio N° MSP-DM-DVA-DGAF-DSO-GA-039-2019 de 12 de julio 2019. (Periodo que cubría el Reporte: enero-junio 2019).

Realizada nuestra verificación (julio 2019), en atención al cumplimiento del artículo 5 del Decreto N° 38933-S, sobre la entrega de los Reportes de Seguimiento a la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, se determinaron las siguientes inconsistencias de control interno:

- a) Incumplimiento por parte del Gestor Ambiental para iniciar con la remisión de los Reportes de Seguimiento al Ministerio de Salud, a partir de la fecha de rige del Decreto Ejecutivo N° 38933-S de 17 de julio 2015. El primer Informe fue enviado y recibido hasta el 05 de noviembre de 2018.
- b) Incumplimiento por parte del Gestor Ambiental en la frecuencia de entrega de los Reportes de Seguimiento, de conformidad con lo establecido en el apartado de “*Frecuencia del reporte*”, incluido en el primer Informe enviado.
- c) No se respetó lo estipulado en el marco jurídico para el primer año, a partir de la vigencia de esta norma, con una frecuencia trimestral, la obligación de envío del reporte de seguimiento.

- d) La normativa establece que, a partir de la remisión de los reportes de seguimiento semestrales, una vez cumplidos los 4 reportes iniciales, estos deben ser presentados a más tardar una semana calendario posterior a la finalización del respectivo trimestre o semestre según corresponda. Para el caso específico del tercer Informe el cual cubrió el periodo semestral de enero a junio 2019, este fue remitido el 12 de julio de 2019 (2 semanas calendario después de la finalización del semestre en mención).

Situaciones como las expuestas, son contrarias a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N° 8292, de 04 de septiembre de 2002, en su artículo N° 12, inciso b), indica:

Deberes del jerarca y titulares subordinados en el sistema de CI

“Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades”

Asimismo, lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 38933-S *“Criterios Ambientales establecidos en la Ley para la Gestión Integral de Residuos para la compra de llantas por parte de las entidades que componen la Administración Pública”* de 17 de marzo del 2015, en su artículo 5, manifiesta:

“Se faculta al Ministerio de Salud, para que por medio de la Dirección de Protección al Ambiente Humano, establezca los mecanismos de seguimiento y monitoreo...”

“Se establece para el primer año, a partir de la vigencia de esta norma, con una frecuencia trimestral, la obligación de envío de información de todas las entidades públicas, de su reporte de seguimiento. Después de un año, el plazo de reporte será semestral, siempre que se haya cumplido con los 4 reportes iniciales”. (El subrayado no es del original)

Por su parte, la Directriz *“Formato de Reporte de Seguimiento sobre el manejo de llantas que debe presentarse al Ministerio de Salud N° 049-S”*, de 06 de mayo de 2016, en su artículo N° 2 señala:

“El reporte deberá presentarse ante la Dirección de Protección al Ambiente Humano, Nivel Central del Ministerio de Salud, a más tardar una semana calendario posterior a la finalización del

respectivo trimestre o semestre según corresponda". (El subrayado es nuestro)

Finalmente, estos incumplimientos son contrarios a lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, de 26 de enero de 2009, en su norma Nº 4.6):

4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes". (El subrayado no es del original)

En virtud de lo anterior, es importante mejorar la gestión administrativa por parte del Gestor Ambiental Institucional, para la remisión de los reportes de seguimiento al Ministerio de Salud, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.

Por lo tanto, de continuar incumpliendo el marco normativo establecido para la remisión en tiempo y forma de los reportes de seguimiento a la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, podría materializarse el riesgo de que el Ministerio incurra en sanciones administrativas impuestas por el ente rector en esta materia (Ministerio de Salud) y demás instancias reguladoras.

I. CONCLUSIONES

En atención a la revisión y análisis realizado se concluye lo siguiente:

- 2.1) El Gestor Ambiental Institucional, no dispone de un Manual de Procedimientos para el cumplimiento de sus funciones.
- 2.2) Los reportes de seguimiento solicitados en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo Nº 38933-S y Directriz 049-S, no se presentaron en tiempo y forma.

III. RECOMENDACIONES

Para contribuir con la Administración en el fortalecimiento de los procesos y procedimientos de control interno implementados para el cumplimiento del Decreto Nº 38933-S, recomendamos a su Despacho ordenar el acatamiento de las siguientes disposiciones:

3.1) A la Máster Fiorella María Salazar Rojas, Viceministra Administrativa

Solicitar al Ing. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo y Financiero, girar instrucciones al Dr. Gabriel Carmona Rojas, Jefe Departamento Salud Ocupacional, para el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

3.3.1) Al Ing. Jaime Muñoz Aguirre, Gestor Ambiental Institucional

- a) Establecer las relaciones de coordinación necesarias con la Oficina de Planificación Institucional y demás instancias que correspondan, a fin de realizar el levantamiento conjunto de los procedimientos que amparen el cumplimiento de sus funciones y lo establecido en el Decreto N° 38933-S.

El plazo para la implementación de esta disposición es de 60 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual se solicita informar sobre las acciones realizadas para su cumplimiento, mediante el Sistema de Gestión de Informes de la Auditoría General.

- b) Realizar las acciones que correspondan, para que los futuros reportes de seguimiento que sean remitidos a la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, se ajusten a los plazos establecidos en el Decreto N° 38933-S y Directriz 049-S.

El plazo para la implementación de esta disposición es de 5 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual se solicita informar sobre las acciones realizadas para su cumplimiento, mediante el Sistema de Gestión de Informes de la Auditoría General.

No omitimos recordarle que su Despacho, según lo establecido en el artículo N° 37 de la “*Ley General de Control Interno*”, dispone de 30 días hábiles para girar instrucciones a las instancias encargadas de ejecutar las recomendaciones comprendidas en el informe referido.

Atentamente,

Douglas Elioth Martínez
Auditor Interno

C.: Archivo
rechc/jasn