

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

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

1.2 Objetivo general

Evaluar la razonabilidad, confiabilidad y suficiencia del control interno aplicado al pago de los contratos de seguros del periodo 2009.

1.3 Alcance

El estudio consiste en determinar la razonabilidad de las coberturas por contratos de pólizas de seguro establecidas a los activos y al personal del Ministerio de Educación, así como también el correcto pago de las pólizas al Instituto Nacional de Seguros.

El período de revisión abarca del 1 de enero al 31 de diciembre del 2009, ampliándose cuando fue necesario.

El estudio se efectuó de conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo 34075 Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública; Código de Trabajo, Decreto Ejecutivo 31636, Reglamento para el Uso, Control y Mantenimiento de Vehículos del Ministerio de Educación Pública; Ley 8292 General de Control Interno, Ley 6227 General de la Administración Pública; Contratos de Pólizas de Seguro con el Instituto Nacional de Seguros (en adelante INS) y demás normativa aplicable.

1.4 Comunicación de resultados

En reunión efectuada el día 1 de noviembre del 2010 en la Dirección de Recursos Humanos con el Director de Recursos Humanos, Dirección de Informática de Gestión, el día 2 de noviembre de 2010, en la Oficialía Mayor con el coordinador de programa, con participación de la Dirección Servicios Generales y la Dirección de Desarrollo Curricular y el día 16 de noviembre del 2010 con la Viceministra Administrativa, se expusieron los resultados y recomendaciones de este estudio, con el propósito de conocer los comentarios y puntos de vista acerca del informe.

2. COMENTARIOS

Las pólizas de seguros son contratos utilizados para salvaguardar el patrimonio de las instituciones públicas y privadas. La naturaleza de estos contratos es ejecutar las cláusulas para hacer frente a la reposición o reparación, en caso de un evento donde se incurra en una pérdida total o parcial del bien asegurado.

En la actualidad el portafolio de seguros para el Ministerio de Educación Pública está constituido por riesgos de trabajo, vehículos, incendio y equipo electrónico.

Según lo estipulado en el Decreto 34075, la Dirección de Servicios Generales es la encargada de la administración de los contratos de seguros. El pago de esos contratos es tramitado por la Oficialía Mayor, que tiene a cargo el Programa Presupuestario 551 Servicios de Apoyo a la Gestión. Se excluye la administración de la póliza de riesgos del trabajo y la póliza de equipo electrónico #000-00G8017-00, que están bajo la responsabilidad de la Dirección de Recursos Humanos y Dirección de Desarrollo Curricular respectivamente.

2.1 Evaluación del control interno

En la evaluación del control interno, se realizaron entrevistas a los funcionarios de la Dirección de Informática de Gestión, Oficialía Mayor, Dirección de Servicios Generales, Dirección de Recursos Humanos y se solicitó información al Departamento de Transporte.

Parte del éxito de un adecuado sistema de control interno es que todos los actores conozcan cuales son los insumos y de donde provienen. Esto genera un mantenimiento constante en el proceso.

La asignación de funciones a los colaboradores permite ejercer mecanismos de seguimiento y control. De esta forma también se delimitan los campos de acción, en busca de mejorar la administración de los recursos.

En la evaluación realizada, a criterio de esta Auditoría Interna, según los fundamentos de la normativa, se determinaron los principales procesos y los responsables de éstos.

2.1.1 Seguimiento limitado por parte del Departamento de Transporte

En el análisis de la póliza de vehículos se determinó que existen bienes asignados a otras instituciones que no forman parte del Ministerio:

Placa	Marca	Año	Asignado a	Prima
13-227	Toyota	1991	Ins. Hellen Keller	¢90.567,00
13-490	Mitsubishi	2004	Ins. Hellen Keller	¢213.794,00

INFORME 43-10 Administración de Contratos de Seguros

13-522	Mitsubishi	2006	Esc. Bernardo Drugy	¢251.226,00
13-505	Mitsubishi	2006	C.T.P. Piedades Sur	¢254.955,00
13-218	Toyota	1991	Esc. Ens. Esp. Heredia	¢87.244,00
Total				¢897.786,00

Con la información proporcionada por el Departamento de Transportes no fue posible establecer las condiciones en que estos vehículos se adquirieron, ya que no se encuentran dentro del mantenimiento y control de este departamento. Así, se está pagando semestralmente al INS la suma de ¢897.786,00, sin comprobar que este gasto le corresponde al Ministerio.

2.1.2 Vehículos no asegurados

En el siguiente cuadro se detallan vehículos que están a nombre del Ministerio, pero no se encuentran incluidos en la póliza:

Placa	Marca	Año	Asignado a
13-209	Daihatsu	1989	Junta de Educac. San José
13-231	Nissan	1992	Junta de Educac. San José
13-260	Yamaha	1997	Junta de Educac. San José
13-226	Nissan	1991	Esc. Riojalandia Puntarenas
13-460	Kia	1999	C.T.P. Siquirres
13-468	Mitsubishi	1995	C.T.P. Jicaral
13-489	Kia	2001	C.T.P. Guácimo
13-494	Blue Bird	2004	Esc. Ense. Espec. Cartago
CL217782	Hyundai	2004	C.T.P. Valle de la Estrella
13-129	Dacia	1986	C.T.P. Acosta
13-532	Toyota	2003	Esc. Nib Evorowski de Terraba
13-264	Mercedes Benz	1998	CIPET

Cabe señalar, aunque la custodia y el buen uso de estos bienes es función de las Juntas Administrativas y de Educación, quienes administran los recursos de estas instituciones, puede haber responsabilidad del Ministerio en caso de algún tipo de evento, por ser el dueño registral. Además, no se tiene conocimiento del estado en que se encuentran o si cumplen con las condiciones mínimas para la circulación.

2.2 Actividades de control insuficientes

El trámite de pago de las diferentes pólizas con que cuenta el Ministerio es realizado por la Oficialía Mayor como unidad gestora. El coordinador del programa recibe las facturas que envía el INS y procede con la gestión para la solicitud del pedido.

Estas solicitudes no son acompañadas de ningún tipo de análisis técnico por parte de las Dirección de Servicios Generales, de Recursos Humanos o Desarrollo Curricular, quienes son los responsables de controlar los diferentes bienes asegurados. Asimismo, la Oficialía Mayor no cuenta entre

su revisión con un punto de control que le permita identificar que el cobro realizado por el INS sea el mismo que mantienen los registros con que cuentan estas Direcciones.

2.3 Pago de Póliza de Riesgos del Trabajo al INS

Los riesgos del trabajo se constituyen por accidentes y enfermedades que ocurren a los trabajadores, por consecuencia del trabajo que desempeñen en forma subordinada y remunerada.

Se determinó que el trámite de pago de la póliza de seguros de riesgos profesionales es realizado por el coordinador de la Oficialía Mayor, trámite que por su naturaleza debería ser originado en la Dirección de Recursos Humanos, para que sus funcionarios puedan revisar y autorizar oportunamente la planilla, enviar la factura con los documentos respaldo al Coordinador de programa respectivo para su aprobación y proceder a coordinar el pago en el Departamento Financiero.

Durante el año 2009, el Ministerio pagó en seguros de riesgos profesionales el monto total de \$1.149.421.088-, monto que contempla a todos los funcionarios, sin discriminar que si estos se encuentran incapacitados, cesados, con permiso sin goce de salario y han fallecido. Lo anterior provocado por las acciones de personal tramitadas de forma tardía y la falta de un control de identificación y cobro al INS.

Según se pudo evidenciar anteriormente en nuestro informe #48-08, existen pagos en demasía, sin embargo el Departamento de Control de Pagos no ha implementado una gestión para el cobro de estos dineros al INS, ya que indican que estas funciones no son de su responsabilidad. Sin embargo, el Decreto 34625, artículo 17, establece:

Son funciones del Departamento de Control de Pagos

(...)

b) Realizar los análisis técnicos solicitados por servidores, las dependencias internas o externas, relacionados con la determinación del pago o cobro por diversos conceptos.

c) Efectuar el proceso relacionado con la identificación de casos, análisis, seguimiento, cálculo del monto adeudado y la gestión de cobro cumpliendo con el debido proceso y normativa vigente.

d) Establecer mecanismos internos para analizar y controlar las diversas planillas canceladas por el MEP.

2.4 Póliza de Equipos Electrónicos

Al momento de realizar este estudio, se comprobó que el Ministerio para sus oficinas administrativas no cuenta con algún tipo de seguro de equipo electrónico, situación que es preocupante, ya que en caso de un siniestro el patrimonio de la institución sería afectado. Por otra parte, no existe un procedimiento alternativo que pueda salvaguardar los equipos.

INFORME 43-10 Administración de Contratos de Seguros

La Dirección de Informática de Gestión nos comunicó que debido a la baja incidencia por robo o siniestro de estos equipos no se contaba con una póliza, ya que resultaba más económico asumir ese riesgo que pagar el seguro.

Según establecen las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el punto 1.1:

Sistema de Control interno SCI; "El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra la pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño a la integridad física de los funcionarios que deban utilizarlos.

2.5 Póliza de Equipos Electrónicos de Proyectos Educativos

2.5.1 Dentro de los proyectos del Ministerio se encuentra la "Propuesta de estructura plan de estudios de Colegios de Innovación Educativa con el uso de tecnología de punta", proyecto que se encuentra a cargo del Departamento de Tercer Ciclo y tiene como objetivo el brindar a los jóvenes de secundaria alternativas de aprendizaje acordes con sus intereses, necesidades y exigencias que les permita aprender y evolucionar de una forma natural. Para cumplir con este proyecto fueron seleccionados 91 centros educativos en el país, se dotaron con equipos electrónicos y se procedió a constituir la póliza de seguro electrónico #000-00G8017-00 para poder proteger los equipos, del cual paga una prima anual de \$26.643,00, póliza que es directamente tramitada por el Ministerio, no así por las Juntas Educación y Administrativas de los centros educativos.

Actualmente, se maneja un proyecto para que estas Juntas procedan a realizar el aseguramiento de los equipos electrónicos que les corresponde, según está establecido en el Reglamento General de Juntas en el artículo 8, inciso b):

Son deberes y atribuciones de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, sin perjuicio de las indicadas en los artículos 35 y 406 del Código de Educación, las siguientes:

...b) Velar por el buen estado, construcción y mejora de la planta física de las instituciones a su cargo, así como por la conservación y protección de los bienes inmuebles.

2.5.2 Mediante un análisis de siniestralidad al Proyecto de "Propuesta de estructura plan de estudios de Colegios de Innovación Educativa con el uso de tecnología de punta" se logró comprobar, que durante los últimos 5 años han existido 14 reclamos por concepto de robo, asalto y pérdidas de equipos al ente asegurador.

INFORME 43-10 Administración de Contratos de Seguros

Cabe señalar que, a pesar de que se han pagado indemnizaciones por parte del INS, no todos los casos son aceptados e indemnizados, por ejemplo durante el año 2008 de 6 reclamos realizados solo 3 fueron aceptados y los 3 restantes fueron desestimados, esto debido a que el INS comprobó la negligencia por parte del encargado de los equipos. Según las políticas del INS, para efectos de aseguramiento y aprobación de una póliza se deben cumplir con las mínimas normas de seguridad para los equipos electrónicos, de no ser así, el ente asegurador no se hace responsable de cualquier pérdida o daño del equipo.

Se evidenció que, aunque los equipos electrónicos se encuentran asegurados, el control ha sido implementado por el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, mas no así por parte de las Juntas Administrativas y Educativas, mismas que se encuentran a cargo de los equipos y según se encuentra establecido en el Reglamento de General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, éstas deben velar por el buen estado, construcción y mejora de la planta física de las instituciones a su cargo, así como por la conservación y protección de los bienes muebles, como también coordinación con el Director de la institución, un inventario de los bienes bajo su administración.

Finalmente, se determinó la existencia de un nuevo proyecto de nombre "Computadora en el aula", proyecto que dio sus primeros pasos a finales del año 2009 y que tiene como objetivo evitar la deserción de la población estudiantil de séptimo año de Liceos Rurales con condiciones muy adversas de infraestructura. Cabe señalar que estos Liceos para poder optar por el programa, tienen que optimizar una bodega que mantenga el equipo de forma segura, circuitos eléctricos apropiados para mantener cargados los equipos antes de salir a las aulas y tener un guarda de seguridad en cada Centro Educativo.

A nuestra fecha de revisión, de 35 Liceos Rurales seleccionados para el programa de "Computadora en el Aula", solo 26 centros educativos han sido dotados de equipos electrónicos, esto debido a que solo estos contaban con las mínimas normas de seguridad establecidas por el Departamento de Tercer Ciclo. La cantidad total de equipos entregados a los Liceos fue de 109 video beams, 268 computadoras portátiles y 103 pantallas plegables, equipo valuado aproximadamente en \$434.550,00 y distribuido de forma equitativa según la población estudiantil de séptimo año de cada Liceo.

A pesar de los controles establecidos, los equipos correspondientes al programa "Computadora en el Aula" no se encuentran asegurados mediante una póliza y según fue constatado en la información suministrada por el Instituto Nacional de Seguros, en el presente año se reportó el robo del equipo del Liceo Ambientalista Las Palmitas de Cariari,

INFORME 43-10 Administración de Contratos de Seguros

Limón, equipo valuado en un monto aproximado de \$10.598.600,00, del cual el INS no se hace responsable al no estar asegurado.

2.6 Registro de las Pólizas de Incendios (Bienes Patrimoniales)

El Ministerio de Educación Pública cuenta con la póliza #01-01-INC-0602590-04, de la cual se invierte aproximadamente \$5.717.250,00 anualmente, que cubre incendio casual y rayo, incendio de bosques, daños por humo, inundación y deslizamientos, convulsiones de la naturaleza y riesgos varios como motín huelga, paro legal, entre otros.

Esta póliza cubre 122 centros educativos, y no se ha logrado identificar la dependencia responsable y el criterio técnico de selección para asegurar un grupo tan reducido de centros educativos. La póliza tiene la ventaja de reponer en caso de siniestro, parte de las pérdidas materiales que se obtuvieran.

Adicionalmente, a estas instalaciones existen 4 edificios administrativos Bodega de la Uruca, Antigua Embajada, Escuela Porfirio Brenes, y CENADI, los cuales son propiedad del Ministerio y se encuentran en proceso de aseguramiento.

La Dirección de Servicios Generales, según Decreto Ejecutivo N°34075, es responsable de los contratos de seguros, contratos de alquiler de edificios y contratos de reparación y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles en general.

3. CONCLUSIÓN

Según el análisis y la evaluación de los procedimientos llevados a cabo para el trámite, control y seguimiento de los contratos de seguros, podemos mencionar, que no existe un enlace común entre las gestiones que realizan los distintos departamentos para cumplir de forma adecuada con el proceso de administración de estos.

Además, al existir estos procesos aislados dificultan el oportuno flujo de información, tanto para la toma de decisiones como para las pertinentes acciones preventivas y correctivas. Lo que induce a una incorrecta administración de los recursos, misma que debilita el sistema de control institucional.

4. RECOMENDACIONES

Cada una de las Dependencias a quien se dirijan recomendaciones en este informe, debe enviar a esta Auditoría Interna un cronograma detallado, con las acciones y fechas en que serán cumplidas.

A la Viceministra Administrativa

4.1 Girar instrucciones para que no se utilice la razón social del Ministerio, con el fin de registrar vehículos de otras instituciones, ya que esto puede generar responsabilidad civil. (Ver 2.1.2)

A la Oficialía Mayor

4.2 Solicitar a las diferentes Direcciones que realizan trámites de seguros en esta unidad un informe técnico, con el cual se pueda corroborar el monto que factura el I.N.S versus los registros de los bienes asegurados. (Ver 2.2)

A la Dirección de Servicios Generales

4.3 Gestionar con las instituciones que se mencionan en el punto 2.1.1, a fin que procedan a asegurar por su cuenta los vehículos, y a su vez eliminar esos vehículos de la póliza institucional. Asimismo, realizar el respectivo trámite ante el Registro de la Propiedad para cambiar el propietario registral.

4.4 Mantener un monitoreo constante, de forma tal que se pueda certificar los registros de vehículos que contiene la póliza, con el fin de trasladar ese detalle técnico tanto al I.N.S, como a la Oficialía Mayor para el correspondiente pago. (Ver 2.1.1)

4.5 Girar instrucciones para eliminar de la póliza de incendio No. 602590-04 a los centros educativos, y comunicar a las Juntas Educación y Administrativas, que tiene la responsabilidad de mantener la cobertura y el pago respectivo. (Ver 2.6)

4.6 Continuar con el trámite de aseguramiento de los edificios administrativos que se encuentran a nombre del MEP y que a la fecha no han sido asegurados. (Ver 2.6).

A la Dirección de Informática de Gestión

4.7 Girar instrucciones para realizar un estudio sobre el aseguramiento o auto aseguramiento de los equipos electrónicos del Ministerio, con el fin respaldar la decisión más económica y disminuir el impacto en caso de siniestro. (Ver 2.4).

A la Dirección de Recursos Humanos

INFORME 43-10 Administración de Contratos de Seguros

4.8 Implementar un procedimiento de depuración de la planilla de forma periódica, en lo correspondiente a la póliza de riesgos del trabajo para su respectivo envío al INS, a la vez se deberán conciliar el reporte de la póliza enviado por el INS y los montos reales de la planilla generado por el Ministerio. (Ver 2.3)

4.9 Retomar las recomendaciones emitidas en el informe 48-08, pertinentes para el cobro los dineros pagados en demasía al INS, desde el año 2003 a la fecha, por salarios que este Ministerio giró. (Ver 2.3).

A la Dirección Desarrollo Curricular

4.10 Girar instrucciones para que el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada traslade de forma paulatina a las Juntas Administrativas y Educativas, la gestión del trámite de las pólizas de los equipos electrónicos, que se encuentran en los laboratorios de las Instituciones Educativas y continuar con el monitoreo de todos los equipos que han sido trasladados a los laboratorios, correspondiendo al proyecto "Propuesta de estructura plan de estudios de Colegios de Innovación Educativa con el uso de tecnología de punta" y del proyecto "Computadora en el Aula". Este proceso de traslado debe quedar implementado como máximo al 1 de enero del 2012. (Ver 2.5.1).

4.11 Continuar con el mantenimiento de la póliza por parte del Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada hasta que las Juntas Administrativas asuman el pago y control que han sido trasladados a las Instituciones inscritas al "Programa Nacional de Innovaciones". (Ver 2.5.1, 2.5.2).

4.12 Asesorar mediante el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada a las Juntas de Educación y Administrativas y a los funcionarios encargados de la custodia de equipos electrónicos, para que estos sean resguardados según las cláusulas de la póliza. (Ver 2.5.1, 2.5.2).

Este informe debe seguir el trámite dispuesto en el artículo 36 de la Ley 8292, Ley General de Control Interno.

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