



JAPDEVA

AUDITORIA GENERAL

AG-AR-007-18

**ESTUDIO SOBRE EL SERVICIO DE
TRANSPORTE INTERNO Y DE LOS TRABAJADORES
DE LA ADMINISTRACIÓN DE DESARROLLO**

Enero - 2019



AUDITORIA GENERAL

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO.....	7
1.2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....	7
1.3. EQUIPO DE TRABAJO.....	7
1.4. ALCANCE DEL ESTUDIO Y PERÍODO REVISADO.....	8
1.5. LIMITACIONES DEL ESTUDIO.....	9
2. RESULTADOS	9
2.1 Diseño, implementación y mantenimiento del control interno.....	9
2.1.1 Sobre el ambiente de control.....	9
2.1.2 Sobre la identificación y valoración del riesgo.....	10
2.1.3 Sobre las actividades de control.....	12
2.1.4 Sobre las actividades de seguimiento.....	21
3. CONCLUSIONES	23
4. RECOMENDACIONES	24



AUDITORIA GENERAL

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El periodo del estudio está comprendido entre enero del 2017 a enero del 2018, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

¿Por qué es importante?

La actividad de transporte, especialmente en la Administración de Desarrollo, realiza actividades complementarias a las sustantivas institucionales para poder cumplir con los objetivos propuestos. En virtud de ello, los controles internos establecidos para lograr utilizar los recursos disponibles con mayor eficacia, eficiencia y economía resultan importantes.

¿Qué encontramos?

- El Jefe Interino de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo ostenta un puesto del cual no existe un nombramiento formal, ni cumple con los requisitos para el mismo. Lo cual lleva a que todo lo actuado no se ajusta al bloque de legalidad aplicable.
- En la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no se ha efectuado una adecuada identificación y valoración de riesgos para la institución.
- En la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no existen políticas y planes concretos y por escrito para orientar las actividades que realizan.
- El Gerente de la Administración de Desarrollo autorizó el pago de gastos por tiempo extraordinario al encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo por montos muy altos, contraviniendo la normativa vigente, ya que dicho funcionario no marcó en el reloj biométrico. Consecuentemente, no se puede comprobar el tiempo extra laborado.



AUDITORIA GENERAL

- La Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo mantiene su programación anotada en una pizarra, la cual es borrada cada vez que se actualiza o transcurre lo programado, por lo que no queda ninguna evidencia histórica.
- Los expedientes para el control de los vehículos de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo se encuentran desactualizados e incompletos; incluso faltan expedientes de algunos vehículos.
- En la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no se está cumpliendo con las disposiciones establecidas en el Reglamento General de Transportes, con respecto a la confección de las boletas de servicios de transporte, al no completarlas con todos los datos que corresponden e incluso faltan requisitos que invalidan su autenticidad.
- A pesar que el Reglamento General de Transportes es concreto en cuanto a las disposiciones que deben cumplirse en la asignación de un vehículo, la Administración de Desarrollo no la cumple al conducir los vehículos administrativos sin boletas de conducción y sin la autorización de un superior.
- El Resguardo de la Administración de Desarrollo no controla de manera efectiva tanto la salida el ingreso de los vehículos, asimismo existen instruccior.es del encargado de la Unidad de Transporte para que no se ejerza Ningún control sobre los vehículos placas N°109-196, N°109-232 y N°109-272.
- Podrían existir graves consecuencias para la Institución por la práctica de transportar particulares en los vehículos oficiales sin la respectiva autorización u orden expresa superior para este efecto.
- La Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no mantiene uniformidad con las dimensiones del logotipo de Japdeva, además de que se omite la leyenda de **"uso oficial"**.
- El encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no presenta ningún informe (mensual y trimestral) sobre el uso



AUDITORIA GENERAL

de los vehículos asignados a dicha Unidad, conforme lo establece el Reglamento.

- La Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, no efectúa autoevaluaciones periódicas del SCI, al menos una vez al año.

¿Qué sigue?

- El Consejo de Administración debe instaurar un procedimiento administrativo para conocer la verdad de los hechos en el nombramiento irregular del jefe a i de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, quien emite oficios e instrucciones como tal, sin cumplir con los requisitos para su nombramiento y sin seguir los procedimientos establecidos por medio una acción de personal para dicho nombramiento.
- El Consejo de Administración debe constituir un órgano director, con el propósito de esclarecer la realidad de los hechos contra el Gerente de la Administración de Desarrollo, por autorizar el pago de tiempo extraordinario de forma desproporcionada al Encargado de la Unidad de Transporte, incumpliendo de la normativa existente.
- La Gerencia General debe instruir al Gerente de Desarrollo para que cumpla con lo dispuesto en el reglamento de transportes y confeccione las boletas por servicio de transporte sobre el uso del vehículo, las cuales deben ser autorizadas por la Gerencia General.
- La Gerencia General debe instruir al Gerente de Desarrollo para que se cumpla en la Administración de Desarrollo con la disposición establecida en el Reglamento de Transportes y leyes vigentes que prohíben el traslado personas particulares en los vehículos oficiales de la Institución sin la respectiva autorización escrita.
- La Gerencia General debe instruir a la Gerencia de Desarrollo para que coordine con los encargados de transporte la rotulación correcta de la flotilla de vehículos de uso administrativo y de trabajo para que se mantengan estándares en lo relacionado con el tamaño de logo institucional y se agregue a todos la leyenda "solo para uso oficial".



AUDITORIA GENERAL

- La Gerencia de Desarrollo debe instruir a la Sección Administrativa para que realice el debido proceso para el nombramiento de un funcionario para ocupar la plaza de Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, que cumpla con los requisitos establecidos para dicho puesto; y conforme las disposiciones establecidas a lo interno de la Institución.
- La Gerencia de Desarrollo debe establecer conjuntamente con la Unidad de Control Interno de la Institución y el Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, una metodología para la identificación y valoración periódica (al menos una vez al año) de posibles riesgos que afecten a la institución desde la Unidad de Transporte; y establecer los riesgos actuales.
- La Gerencia de Desarrollo debe establecer conjuntamente con la Unidad de Transporte las políticas y planes por escrito que deben regir sobre las actividades que realiza la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo.
- La Gerencia de Desarrollo debe realizar el pago de tiempo extraordinario estrictamente con el reporte de tiempo como constancia escrita dando fe del tiempo extraordinario reportado por el funcionario. Y en ausencia de dicho reporte, no se tramite el pago de tiempo extraordinario.
- La Gerencia de Desarrollo debe instruir al Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo para que documente la programación de transporte con información suficiente y adecuada, de manera que se constituya un expediente histórico.
- La Gerencia de Desarrollo debe instruir en coordinación con la Jefatura del Resguardo Portuario a los Oficiales del Resguardo de la Administración de Desarrollo para que ejerzan su labor de control para todos los vehículos (sin excepción), exigiendo que se cumpla con los permisos de salida.
- La Gerencia de Desarrollo debe instruir al Encargado de la Unidad de Transporte para que presente en tiempo y forma los informes de control de los vehículos, kilometrajes recorridos, consumo de combustible



AUDITORIA GENERAL

mantenimiento entre otros, cumpliendo con el Reglamento de Transportes.

- La Gerencia de Desarrollo debe establecer conjuntamente con la Unidad de Control Interno de la Institución y el Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, una metodología para la autoevaluación periódica (al menos una vez al año) del SCI de la Unidad de Transporte; y establecer las mejoras del caso.
- La Sección Administrativa debe girar instrucciones al Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, para que en un tiempo de tres meses se confeccionen y actualicen los expedientes para cada vehículo.
- La Sección Administrativa debe instruir al Encargado de la Unidad de Transporte para que no acepte (sin excepción) ninguna boleta de solicitud de transporte que presente información incompleta, ni al requerirse el servicio, ni al presentar la boleta al entregar el vehículo. Para cumplir con esta finalidad, se requiere de la implementación de una hoja tipo bitácora en cada expediente de vehículo en donde el Encargado de la Unidad de transporte transcriba por completo los datos de recorrido de cada vehículo, incluyendo kilometraje de inicio y de finalización.



AUDITORIA GENERAL

Limón, 15 de enero del 2019

AG-AR-007-18

Informe

Estudio sobre el servicio de transporte interno y de los trabajadores de la Administración de Desarrollo

1. INTRODUCCIÓN

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

En cumplimiento de nuestro Programa Anual de Trabajo correspondiente al año 2018, esta Auditoría realizó un estudio relacionado con la presentación sobre los servicios de transporte interno y de los trabajadores, el cual abordó los siguientes objetivos:

1.2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

A continuación se detalla el objetivo general y los objetivos específicos del presente informe:

1.2.1. Objetivo General:

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el reglamento general de transporte.

1.2.2. Objetivos específicos:

1. Examinar las actividades de control existentes sobre el uso de los vehículos.
2. Determinar si se cumple con los horarios establecidos.
3. Indicar las medidas correctivas y mejoras de control que procedan.

El estudio comprendió la revisión de los controles ejercidos para garantizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento General de Transporte.

1.3. EQUIPO DE TRABAJO

- Guillermo Stewart Lindor
- Mainor Segura Bejarano
- Marvin Jiménez León



AUDITORIA GENERAL

1.4. ALCANCE DEL ESTUDIO Y PERÍODO REVISADO

Para la elaboración de este estudio se realizaron los siguientes procedimientos y/o actividades:

- ✓ Revisión del expediente conteniendo las boletas por servicio de transporte.
- ✓ Revisión de vencimiento de Licencias de los choferes.
- ✓ Revisión de la programación de los vehículos en forma incompleta.
- ✓ Revisión del expediente de accidentes de tránsito de los vehículos.
- ✓ Revisión del expediente de la Oficina de Personal relacionada al jefe a.m. de la Unidad de Transporte.

Recopilación de la siguiente documentación para efectos de revisión y análisis de la normativa afín del uso y control de los vehículos de la Unidad de Transporte:

- Acuerdo del Consejo de Administración N°699-13 de fecha 05 de agosto de 2013 relacionado al Reglamento General de Transporte.
- Normas de control interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Ley General de Transito.
- Reglamento de Gastos de Viaje y transporte

Adicionalmente, se obtuvieron listados mediante los Programas informáticos Institucionales:

1. Reporte del Informe que contiene el desglose del tiempo extraordinario tanto en horas como en valor mes de marzo de 2017 a abril de 2018, Administración de Desarrollo
2. Reportes de control de viáticos de Japdeva (Sinovia), mes de marzo 2017 a abril 2018, del Departamento Financiero Administración de Desarrollo.

Por otra parte, efectuamos entrevistas a los siguientes funcionarios:

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1. Licda. Lisbeth Rodríguez Clark | Gerente a.i. Admón. Desarrollo |
| 2. Jorge Soto Morera | Gerente de Admón. Desarrollo |
| 3. Sr. Luis Somarrivas Payan | Jefe a.i. Unidad de Transporte
Administración Desarrollo |

Para la ejecución del trabajo se observaron las políticas definidas en el Manual de Normas Generales de auditoría para el sector público, R-DC-064-2014, Normas de control interno para el Sector Público, N-2-2009 – CO-



AUDITORIA GENERAL

DFOE, Directrices Generales sobre Principios y Enunciados Éticos a observar por parte de los Jerarcas, Titulares Subordinados, funcionarios de la Contraloría General de la República, auditorías internas y servidores públicos en general, D- 2-2004-CO. Asimismo, se observó lo estipulado en la siguiente normativa:

1. Ley General de Control Interno
2. Ley de Administración Pública
3. Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)
4. Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios públicos.

El periodo del estudio está comprendido entre enero del 2017 a enero del 2018, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

1.5. LIMITACIONES DEL ESTUDIO

Se solicitaron los expedientes que resguardan la información de los vehículos y se entregaron tres meses después. No se entregaron todos los expedientes.

2. RESULTADOS

Con los resultados alcanzados en la revisión ejecutada, se pudo determinar la existencia de situaciones débiles de control interno en cuanto al uso y administración de los vehículos, y al cumplimiento del articulado del Reglamento General de Transportes.

2.1 Diseño, implementación y mantenimiento del control interno

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP), son un marco de referencia completo respecto al diseño, implementación y mantenimiento de un Sistema de Control Interno adecuado. A continuación, se mencionan los resultados obtenidos sobre los servicios de transporte de la Administración de Desarrollo.

2.1.1 Sobre el ambiente de control

2.1.1.1 Idoneidad del personal

Nombramiento irregular del Encargado de la Unidad de Transporte en la Administración de Desarrollo. Según manifiesta el encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, él se encuentra nombrado de forma interina, observándose documentación firmada en esa condición,



AUDITORIA GENERAL

como jefe a i. En revisión efectuada al expediente del funcionario, no se localizó acción de personal, ni ninguna documentación referente al supuesto nombramiento. Al respecto se consultó a la anterior Jefa Administrativa Administración de Desarrollo, quien nos indicó que efectivamente fue escogido sin mediar ningún documento formal, y que el nombramiento fue de palabra.

La Norma de Control 2.4 "Normas de Control Interno para el Sector Público" (N-2 -2009- CO-DFOE) pronunciada por la Contraloría General de la República la cual constituye el siguiente artículo:

El punto "2.4 Idoneidad del Personal:

El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.

No se hizo el trámite respectivo del nombramiento del funcionario de acuerdo con lo establecido en la Convención Colectiva de Trabajo, sino que el nombramiento se hizo por consentimiento del Gerente de Desarrollo.

Esta situación expone a la institución a una situación irregular que eventualmente podría resultar en una acción judicial por parte del funcionario, ya sea por disconformidad o desánimo de su condición.

2.1.2 Sobre la identificación y valoración del riesgo

Se determinó que en la Administración de Desarrollo no hay conocimiento por parte de la Unidad de Transporte, con respecto a los resultados de una valoración de riesgos.

El capítulo III de las NCISP referente a las normas sobre valoración de riesgos, menciona que:

"3.1. Valoración del riesgo. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI, Las



AUDITORIA GENERAL

autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.

3.2. Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI). El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI). El SEVRI debe presentar las características e incluir los componentes y las actividades que define la normativa específica aplicable. Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento.

3.3. Vinculación con la planificación institucional. La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes.

Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos.”

Esta situación se ha considerado por parte de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, realizar una valoración de riesgo de manera que puedan aportar elementos para ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional.

En ausencia de lo anterior, la planificación estratégica y operativa no refleja la incorporación de los efectos que puedan tener en relación con los riesgos que se pudieran haber identificado y valorado, que podría resultar en incumplimiento de algunos de los objetivos propuestos.



AUDITORIA GENERAL

2.1.3 Sobre las actividades de control

2.1.3.1 Políticas y planes

Se determinó que en la Administración de Desarrollo no hay conocimiento por parte de la Unidad de Transporte, con respecto a políticas establecidas como marco orientador en las actividades que realizan, así como planes para operar.

El capítulo II de las NCISP referente a las normas sobre las actividades de control, menciona en el apartado 4.1. que:

“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”

La ausencia de políticas y planes de la Unidad de Transporte, ocurre porque la Administración no ha considerado constituir las por escrito para orientar las actividades que se realizan.

A falta de políticas y planes, no se puede asegurar la formalización y el apoyo al logro de los objetivos y la buena marcha de la Unidad de Transporte.

2.1.3.2 Pago de tiempo extraordinario

Es importante señalar que el encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo fue nombrado de forma verbal, siendo a la vez también el chofer en las diferentes giras que realiza el Gerente de la Administración de Desarrollo. Asimismo, se observa que a dicho funcionario se han pagado altas sumas por concepto de tiempo extraordinario, tal y como se muestra a continuación:



AUDITORIA GENERAL

TIEMPO EXTRAORDINARIO CANCELADO AL FUNCIONARIO LUIS FERNANDO SOMARRIBAS PAYAN, ENCARGADO DE LA UNIDAD DE TRANSPORTE DE LA ADMINISTRACIÓN DE DESARROLLO, AUTORIZADAS POR EL GERENTE DE DICHA ADMINISTRACIÓN.

PERIODO DE SEIS MESES DE NOVIEMBRE 2017 A ABRIL 2018

PERIODO	REG. EXT	EXT. DIU	DOB. DIU	EXT. NOC	DOB. NOC	TOTAL, HORAS	VALOR TOTAL
Nov 17	32.0	114.5	50.5	4.0	19.5	220.5	698.725.00
Dic 17		89.0	21.0	1.5	16.5	128.0	426.227.15
Ene 18		28.5	5.0	1.5	4.0	39.0	127.229.55
Feb 18		71.5		4.5	10.0	86.0	274.778.80
Mar 18		84.5	34.0	6.5	16.5	141.5	483.466.50
Abr 18		76.0	11.5	8.0	9.0	104.5	339.914.95
TOTAL, EXTRAS CANCELADAS EN LOS ULTIMOS SEIS MESES							¢2.350.341.95 *

* NO SE LOCALIZARON MARCAS DE ASISTENCIA CON EL RELOJ BIOMETRICO.

Por otro lado, se observa que cuando se ausenta de la oficina la responsabilidad del control y uso de los vehículos es trasladada al chofer Maicol Campos.

El Manual de Puestos de la Clase Operativa de Japdeva, el (STAP 1971-09 Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria. Acuerdo N°153-10 Sesión Ordinaria N° 13-2010) relacionado al puesto de Jefe Unidad Portuaria especifica lo siguiente:

“Dirige, coordina, supervisa y controla las actividades que se realizan en las Unidades de las secciones operativas de servicios de transporte; atraque y desatraque de naves; mantenimiento general de instalaciones; mantenimiento y reparación de montacargas y vehículos livianos; mantenimiento y reparación de cabezales y buses; mantenimiento y reparación del equipo marino; soldadura y pintura; electromecánica y llantas; y mantenimiento y reparación de grúas; y de las en las superintendencias relacionadas con la operación portuaria en Limón y Moín.”

Como complemento, se da lo tipificado, en el **Manual de procedimiento para el pago de tiempo extraordinario de Japdeva, procedimientos internos para la autorización de tiempo extraordinario** mismo que señala:



AUDITORIA GENERAL

7- “Toda persona a quien se le autorice laborar tiempo extraordinario deberá efectuar los registros respectivos en el reloj marcador, de manera tal que se demuestre el tiempo efectivamente laborado. En los casos en que no se utilice el reloj marcador, o bien el funcionario esté exento de marca, deberá llevarse el control en forma manual, el cual deberá ser refrendado por el superior inmediato dando fe del tiempo extraordinario reportado por el colaborador”.

Sin embargo, en estos casos, según se establece en el artículo 12 de las normas para la autorización en tiempo extraordinario de las entidades del sector público, el jefe superior deberá adjuntar al reporte de tiempo constancia escrita dando fe del tiempo extraordinario reportado por el funcionario. (El subrayado es del documento).

Al respecto se observa que en todos los casos el Gerente de Desarrollo autoriza el pago de tiempo extraordinario sin existir ningún control de tiempo laborado.

2.1.3.3 Programación de transporte

En cuanto a la programación de transporte, la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo mantiene una pizarra con anotaciones de programación, la cual es borrada cada vez que se actualiza o transcurre lo programado, para agregar una nueva programación.

Al respecto, las NCISP en su Capítulo IV sobre las Actividades de Control, establece en el apartado 4.4. Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas.”

Según lo expresó el funcionario encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, se usa una pizarra por lo impredecible que puede resultar el uso que se le da a los vehículos de la Administración de Desarrollo, así como los posibles usos emergentes.



AUDITORIA GENERAL

En vista de lo anterior, no queda evidencia de la programación de transporte que sobrepase más allá de la última semana, por lo que no se puede hacer una evaluación o autoevaluación de lo actuado y una propuesta de la eventual mejora a controles en dicha programación según corresponda.

2.1.3.4 Expedientes Desactualizados de los Vehículos asignados a la Unidad de Transporte

Mediante Oficio Au-074-18 de fecha 14 de mayo de 2018, solicitó al encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, los expedientes de los vehículos con el propósito de realizar una verificación del cumplimiento de las disposiciones del Reglamento General de Transporte.

Se observó que los expedientes se encontraban desactualizados y en otros casos no existían.

En el Reglamento General de Transportes según lo tipificado en el Artículo N°13 en sus incisos e); n) corresponde al Departamento de Servicios Generales de la Administración Portuaria y de Desarrollo lo siguiente:

e) Mantener un archivo cronológico de las solicitudes de servicio de transporte utilizados, con el fin de que se pueda verificar, en el momento oportuno, cualquier tipo de información suministrada.

n) Llevar un expediente actualizado de cada vehículo de la institución en que constará:

- 1. Datos generales y específicos que identifique el automotor.*
- 2. Accidentes sufridos, daños causados y causante.*
- 3. Herramientas o accesorios pertenecientes al vehículo.*
- 4. Kilometraje mensual y acumulado.*
- 5. Choferes o funcionarios que utilizan el vehículo.*
- 6. Cualquier otra información que la unidad de transporte considere útil.*

q) Llevar diariamente los registros que permiten conocer el estado de los vehículos antes y después de cada servicio. Establecer las respectivas responsabilidades del caso cuando aparecieran daños; para esto, los choferes tendrán la obligación de entregar los informes.

r) Informar, mediante reportes mensuales dirigidos a la Jefatura de Servicios Generales ya sea la de la Administración Portuaria o la de Desarrollo, sobre el movimiento de vehículos. En dichos reportes se deberá suministrar la siguiente información:

- 1. Lugar visitado y funcionarios que solicitaron el servicio.*



AUDITORIA GENERAL

2. Kilómetros recorridos.
3. Tipo de combustible utilizado (Gasolina o diésel)
4. Cualquier irregularidad reportada en el desarrollo del servicio.

También, se observa que el control interno ejercido por el encargado en la Unidad de Transporte deficiente e insuficiente y no se le presta la debida atención al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento General de Transporte.

Como consecuencia de lo anterior la información incluida en los expedientes es omisa, se incumple con anotar el combustible utilizado, el kilometraje recorrido, contraviniendo las disposiciones del Reglamento General de Transportes.

2.1.3.5 Falta de información en las Boletas de Servicio de Transporte

En revisión del expediente denominado giras de la Unidad de Transporte en la Administración de Desarrollo, se observó que las boletas de servicio de transporte incumplen con lo establecido en el artículo N°13 del Reglamento General de Transportes, según detalle:

Deficiencias observadas en la confección de las boletas de servicio de Transporte Japdeva – Desarrollo

Concepto del Articulado	Observaciones
1. Archivo de las Boletas del Servicio de transporte.	El mismo se encuentra desordenado e incompleto. Observándose muchas fotocopias.
2. Nombre y firma del funcionario solicitante.	Existen casos en los cuales carecen de la firma y no se anota nombre del funcionario.
3. kilometraje recorrido.	En ocasiones no se anota el kilometraje inicial o final existiendo casos, con correcciones.
4. Nombre y número de cédula del conductor.	Se observan boletas sin el nombre del conductor y no se anota el número de cédula
5. Control del kilometraje ejercido por los oficiales de seguridad del puesto de ingreso a las instalaciones.	El control es deficiente, no se indica el nombre del oficial que anota el kilometraje.
6. Numeración consecutiva de las boletas.	Las boletas no tienen una numeración preimpresa, por lo cual se anota mano y de manera desordenada.
7. Listado de firmas autorizadas.	No se localizó listado de firmas autorizadas.



AUDITORIA GENERAL

8. Llevar un expediente actualizado de cada vehículo.	No existe información sobre lugares visitados, kilometraje, combustible utilizado, así como los funcionarios que se trasladaron en el vehículo
---	--

Fuente: Expediente de Boleta de Servicio de Transporte.

En el Reglamento General de Transportes según el Artículo N°13 en sus incisos a), b), c); correspondiente a la Sección, Unidad de Transportes de la Administración de Desarrollo especifica lo siguiente:

a) *Dirigir los servicios de Transporte de la Institución y velar por el cumplimiento del presente Reglamento.*

b) *Atender las solicitudes de transporte de las dependencias de la Institución que así lo requieran, para el adecuado cumplimiento de sus funciones; además de determinar el medio más eficaz para satisfacerlas.*

c) *La solicitud de servicio de transporte se tramitará mediante la presentación de una boleta denominada "Boleta de Servicio de Transporte", la cual deberá contener los siguientes datos:*

- *Número y fecha de la solicitud.*
- *Unidad que solicita el servicio y justificación o motivo del viaje.*
- *Fecha, lugar, hora de salida y hora regreso*
- *Kilometraje recorrido.*
- *Nombre y firma del funcionario solicitante.*
- *Nombre y firma del funcionario que autoriza el servicio.*
- *Nombre de los usuarios.*
- *Nombre y número de cédula del conductor.*
- *Lugares para visitar.*
- *Número de placa del vehículo asignado.*

Lo anterior ocurre porque no se confeccionan de forma diligente las boletas de servicio de transporte, agregando cada uno de los datos que se solicitan en la boleta.

Según lo revisado se puede concluir que existe un descontrol del encargado de la Unidad de Transporte; para conformar expedientes, ordenar cronológicamente las boletas y otros documentos relacionados, incumpléndose con lo establecido en el reglamento transportes vigente.

2.1.3.6 Incumplimiento de la Normativa Vigente sobre el uso de los Vehículos Administrativos



AUDITORIA GENERAL

Según el expediente de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, se observó que los vehículos placas 109-196, 109-232 se encuentran asignados a la Gerencia de la Administración de Desarrollo; sin embargo, en la actualidad el señor gerente utiliza el vehículo placa N°109-272, sobre el cual no se localizaron boletas de servicio de transporte por el uso de este, mismas que deben ser autorizadas por la Gerencia General.

En el Reglamento General de Transportes según el Artículo N°4, corresponde a la Sección, Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, indica lo siguiente:

Artículo 4°—Todos los demás vehículos se considerarán vehículos de uso Administrativo, estarán bajo la custodia y administración de la Sección de Transportes (Portuario y Desarrollo), para solventar las necesidades de transporte en las diferentes dependencias de la Institución. Salvo lo indicado en lo que no resulta aplicable para los vehículos asignados a la Clase Gerencial y Auditoría General.

Ningún vehículo de uso administrativo podrá ser asignado a un funcionario en particular.

Adicionalmente es necesario resaltar los artículos que se enumeran según lo dispuesto en el reglamento general de Transportes:

Artículo 15°. —*Toda dependencia que requiera la prestación de servicios de transporte para el desempeño de sus labores, deberá presentar a la Sección de Transportes, la respectiva boleta de solicitud de transporte con la justificación de la necesidad del servicio por parte de la respectiva jefatura, y de conformidad con lo establecido en el artículo 13 inciso c.*

Debido a las particularidades de sus labores y a fin de facilitar el desplazamiento inmediato de funcionarios en cualquier día y a cualquier hora en que se requiera su presencia, para satisfacer en forma eficiente y oportuna el servicio público encomendado a JAPDEVA, se asignarán vehículos de uso administrativo a los siguientes funcionarios:

Gerencia General	1 vehículo
Gerencia Portuaria	1 vehículo
Gerencia Desarrollo	1 vehículo
Auditoría	1 vehículo

Estos vehículos circularán bajo la responsabilidad de los titulares de esas unidades, en clara sujeción a lo dispuesto en el artículo 5,



AUDITORIA GENERAL

debiendo reportar mensualmente a la Sección de Transportes el kilometraje recorrido y acumulado, daños y reparaciones sufridas y demás información pertinente a los efectos de lo dispuesto en el artículo 13.

En las visitas realizadas, se pudo comprobar que el vehículo placas 109-272 sale del respectivo plantel de la Administración de Desarrollo, sin el respectivo portar permiso reglamentario. Al consultar a los oficiales de la caseta de seguridad indicaron que el encargado de la Unidad de Transporte les manifestó que ese vehículo no necesitaba contar con boleta ni autorización.

Por otro lado, se observa que tanto Gerente de Administración de Desarrollo, como el encargado de la Unidad de Transporte contravienen las disposiciones del Reglamento General de Transportes, al hacer el uso de los vehículos sin la confección de la boleta respectiva y sin la aprobación de la Gerencia General.

2.1.3.7 Falta de Control del Resguardo en la Entrada y Salida de Vehículos

El Resguardo de la Administración de Desarrollo, tiene debilidades de control y no en todos los casos se exige la presentación de las boletas de control de kilometraje, así como la autorización para conducir los vehículos administrativos asignados a la Administración de Desarrollo que salen del plantel.

En el Reglamento General de Transportes según lo tipificado en el Artículo N°14, corresponde a la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo lo siguiente:

“Artículo 14°. —Obligaciones específicas C) Resguardo portuario (Portuario y de Desarrollo)

1. Será obligación del Resguardo Portuario y del de Desarrollo, controlar la entrada y salida en los portones y no dar salida a ningún vehículo si el chofer no porta tanto la boleta de Control de Entradas, Salidas y Kilometraje, así como contar con la boleta de solicitud de servicio con toda la información requerida y debidamente autorizada para los vehículos asignados a dicha Administración.

Esta situación evidencia que la Sección de Resguardo no está realizando las labores a las que se obliga al aplicar lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento General de Transportes.



AUDITORIA GENERAL

Como consecuencia de lo anterior se concluye que los vehículos utilizados tanto por el Gerente de la Administración de Desarrollo y por el encargado de la Unidad de Transporte, obvian los controles establecidos en el reglamento institucional para uso y control de vehículos como lo son, el kilometraje, combustible, permisos de conducción. Al respecto según señalaron los funcionarios del resguardo, se recibieron instrucciones verbales del encargado de la Unidad de Transporte eximiendo los vehículos placas N°109-196, 109-232 y 109-272 de la autorización para poder salir del plantel.

2.1.3.8 Uso de los vehículos para transportar particulares

Se ha observado que en la Administración de Desarrollo, en varias ocasiones que en los vehículos oficiales son utilizados para transportar a particulares.

El Reglamento General de Transportes, en su artículo N°21, especifica lo siguiente:

“El funcionario encargado de la conducción de un vehículo será responsable ante JAPDEVA y cubrirá económicamente los daños y perjuicios que el vehículo sufre o causare, al incurrir en cualquiera de las faltas que a continuación se detallan, independientemente de las sanciones disciplinarias a que se haga acreedor. La Jefatura o la Gerencia correspondiente podrán remitir a un chofer a la Junta de Relaciones Laborales, si incurriera en cualquiera de las siguientes faltas:

a) Permitir que personas no funcionarias de JAPDEVA viajen en los vehículos, en ausencia de una orden expresa superior para este efecto, o que las personas estén relacionadas claramente con labores propias de JAPDEVA.”

Esta situación ocurre porque la Administración no está respetando las disposiciones establecidas en el Reglamento General de Transportes en cuanto al uso de vehículos.

Funcionarios de esta auditoría han observado que, en varias oportunidades, que los vehículos de uso oficial tanto de la Gerencia como los de uso administrativo son utilizados para transportar particulares. Cabe mencionar que en las pólizas de los vehículos adquiridas por la Institución no cubren en caso de accidentes a personas ajenas a las actividades portuarias que viajen dentro de los mismos.

2.1.3.9 Inconsistencia en el Tamaño de los Logotipos utilizados en los Vehículos



AUDITORIA GENERAL

En los vehículos placas N°109-272, N°109-196 y N°109-232 se ha disminuido el tamaño del logotipo que lleva pegado en las puertas, incumpléndose con el uso estándar en las dimensiones de estos, dificultando su visibilidad.

El Reglamento General de Transportes, en su **artículo N°6, especifica lo siguiente:**

“Excepto el vehículo de uso discrecional, todos los vehículos que se encuentran al servicio de la institución deberán portar placas oficiales, en el centro de sus puertas delanteras el logotipo de JAPDEVA, con la leyenda “SOLO PARA USO OFICIAL”, en un tamaño suficientemente visible y además deberán estar pintados preferiblemente con los colores distintivos de la institución.” (el subrayado es nuestro)

Arbitrariamente, se han disminuido los tamaños de los logotipos que identifican los vehículos de la Institución que se encuentran en uso por la Administración de Desarrollo.

En la actualidad solamente se stampa el logotipo, obviándose la leyenda “SOLO PARA USO OFICIAL”, como se indica en el reglamento.

2.1.4 Sobre las actividades de seguimiento

2.1.4.1 Resultados de evaluación de gestión

Incumplimiento con la presentación de informes sobre el uso de los vehículos. Mediante oficio Au-133-18, del 24 de julio del 2018, se le solicitó al encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, copias de los informes mensuales y trimestrales sobre el uso de vehículos asignados a la Jefatura Administrativa, determinándose que no existían. Dato que fue confirmado por la jefatura Administrativa, quien manifestó que dichos informes no se elaboraban.

En el Reglamento General de Transportes según lo tipificado en el Artículo N°12 en sus incisos a), b), c); d), e); corresponde al Departamento de Servicios Generales de la Administración Portuaria y de Desarrollo lo siguiente:

c) “ Presentar trimestralmente un informe del uso de los vehículos asignados a la Sección Transportes. Dichos informes deberán contener el kilometraje recorrido, el consumo de combustible, los gastos en mantenimiento, los viajes dentro y fuera de Limón y los



AUDITORIA GENERAL

usuarios de los vehículos. Los mismos deberán ser presentados a la Gerencia respectiva, acompañado de un análisis evaluativo de la Sección de Transportes.

d) " Velar porque se cumpla el presente Reglamento y reportar cualquier violación que se detecte. Además, se deberán incluir las recomendaciones de las acciones a seguir a la Jefatura Superior del infractor y a la Gerencia respectiva.

Esta situación sucede en vista que no se le está solicitando al Encargado de la Unidad de Transporte ningún informe mensual ni trimestral que se requiere para evaluar la gestión, y de los cuales se encuentra obligado por lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento General de Transportes.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, se evidencia que la Administración de Desarrollo y Unidad de Transporte no tiene controles adecuados para los vehículos asignados, debilitando el control interno de dicha Unidad.

2.1.4.2 Resultados de autoevaluación

Se determinó que en la Administración de Desarrollo no hay conocimiento por parte de las unidades de transporte, con respecto a la obligatoriedad de realizar autoevaluaciones periódicas del SCI.

El capítulo VI de las NCISP referente a las normas sobre seguimiento del SCI, menciona que:

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer la realización, por lo menos una vez al año, de una autoevaluación del SCI, que permita identificar oportunidades de mejora del sistema, así como detectar cualquier desvío que aleje a la institución del cumplimiento de sus objetivos.

Las estrategias y los mecanismos para la autoevaluación periódica, deben estar definidos como parte de las orientaciones a que se refiere la norma 6.2. En todo caso, se debe procurar que sea ejecutada sistemáticamente y que sus resultados se comuniquen a las instancias idóneas para la correspondiente toma de acciones y seguimiento de implementación."

No hay conocimiento por parte de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, con respecto a una autoevaluación periódica del SCI que debe constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.



AUDITORIA GENERAL

En ausencia de lo anterior, no hay una identificación oportuna de las eventuales mejoras que pueda tener el SCI, así como de la detección de cualquier desvío que aleje a la Institución del cumplimiento de sus objetivos propuestos.

3. CONCLUSIONES

Los hechos señalados en el presente informe nos permiten llegar a las siguientes conclusiones:

- 3.1 El Jefe Interino de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo ostenta un puesto del cual no existe un nombramiento formal, ni cumple con los requisitos para el mismo. Lo cual lleva a que todo lo actuado no se ajusta al bloque de legalidad aplicable.
- 3.2 En la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no se ha efectuado una adecuada identificación y valoración de riesgos para la institución.
- 3.3 En la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no existen políticas y planes concretos y por escrito para orientar las actividades que realizan.
- 3.4 El Gerente de la Administración de Desarrollo autorizó el pago de gastos por tiempo extraordinario al encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo por montos muy altos, contraviniendo la normativa vigente, ya que dicho funcionario no marcó en el reloj biométrico. Consecuentemente, no se puede comprobar el tiempo extra laborado.
- 3.5 La Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo mantiene su programación anotada en una pizarra, la cual es borrada cada vez que se actualiza o transcurre lo programado, por lo que no queda ninguna evidencia histórica.
- 3.6 Los expedientes para el control de los vehículos de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo se encuentran desactualizados e incompletos; incluso faltan expedientes de algunos vehículos.
- 3.7 En la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no se está cumpliendo con las disposiciones establecidas en el Reglamento General de Transporte, con respecto a la confección de las boletas de servicios de transporte, al no completarlas con todos los datos que corresponden e incluso faltan requisitos que invalidan su autenticidad.



AUDITORIA GENERAL

- 3.8 A pesar que el Reglamento General de Transportes es concreto en cuanto a las disposiciones que deben cumplirse en la asignación de un vehículo, la Administración de Desarrollo no la cumple al conducir los vehículos administrativos sin boletas de conducción y sin la autorización de un superior.
- 3.9 El Resguardo de la Administración de Desarrollo no controla de manera efectiva tanto la salida el ingreso de los vehículos, asimismo existen instrucciones del encargado de la Unidad de Transporte para que no se ejerza Ningún control sobre los vehículos placas N°109-196, N°109-232 y N°109-272.
- 3.10 Podrían existir graves consecuencias para la Institución por la práctica de transportar particulares en los vehículos oficiales sin la respectiva autorización u orden expresa superior para este efecto.
- 3.11 La Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no mantiene uniformidad con las dimensiones del logotipo de Japdeva, además de que se omite la leyenda de **"uso oficial"**.
- 3.12 El encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo no presenta ningún informe (mensual y trimestral) sobre el uso de los vehículos asignados a dicha Unidad, conforme lo establece el Reglamento.
- 3.13 La Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, no efectúan autoevaluaciones periódicas del SCI, al menos una vez al año.

4. RECOMENDACIONES

Debido a lo expuesto anteriormente nos permitimos girar las siguientes recomendaciones:

4.1 Al Consejo de Administración:

- 4.1.1 Instaurar un procedimiento administrativo para conocer la verdad de los hechos en el nombramiento irregular del jefe a i de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, quien emite oficios e instrucciones como tal, sin cumplir con los requisitos para su nombramiento y sin seguir los procedimientos establecidos por medio una acción de personal para dicho nombramiento. (Ver apartado 2.1.1.1)
- 4.1.2 Constituir un órgano director, con el propósito de esclarecer la realidad de los hechos contra el Gerente de la Administración de Desarrollo,



AUDITORIA GENERAL

por autorizar el pago de tiempo extraordinario de forma desproporcionada al Encargado de la Unidad de Transporte, incumpliendo de la normativa existente. (Ver apartado 2.1.3.2)

4.2 A la Gerencia General

- 4.2.1 Instruir al Gerente de Desarrollo para que cumpla con lo dispuesto en el reglamento de transportes y confeccione las boletas por servicio de transporte sobre el uso del vehículo, las cuales deben ser autorizadas por la Gerencia General. (Ver apartado 2.1.3.6)
- 4.2.2 Instruir al Gerente de Desarrollo para que se cumpla en la Administración de Desarrollo con la disposición establecida en el Reglamento de Transportes y leyes vigentes que prohíben el traslado personas particulares en los vehículos oficiales de la Institución sin la respectiva autorización escrita. (Ver apartado 2.1.3.8)
- 4.2.3 Instruir a la Gerencia de Desarrollo para que coordine con los encargados de transporte la rotulación correcta de la flotilla de vehículos de uso administrativo y de trabajo para que se mantengan estándares en lo relacionado con el tamaño de logo institucional y se agregue a todos la leyenda "solo para uso oficial". (Ver apartado 2.1.3.9).

4.3 Al Gerencia de Desarrollo

- 4.3.1 Instruir a la Sección Administrativa para que realice el debido proceso para el nombramiento de un funcionario para ocupar la plaza de Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, que cumpla con los requisitos establecidos para dicho puesto; y conforme las disposiciones establecidas a lo interno de la Institución. (Ver apartado 2.1.1.1)
- 4.3.2 Establecer conjuntamente con la Unidad de Control Interno de la Institución y el Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, una metodología para la identificación y valoración periódica (al menos una vez al año) de posibles riesgos que afecten a la institución desde la Unidad de Transporte; y establecer los riesgos actuales. (Ver apartado 2.1.2)
- 4.3.3 Establecer conjuntamente con la Unidad de Transporte las políticas y planes por escrito que deben regir sobre las actividades que realiza la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo. (Ver apartado 2.1.3.1)



AUDITORIA GENERAL

- 4.3.4 Realizar el pago de tiempo extraordinario estrictamente con el reporte de tiempo como constancia escrita dando fe del tiempo extraordinario reportado por el funcionario. Y en ausencia de dicho reporte, no se tramite el pago de tiempo extraordinario. (Ver apartado 2.1.3.2)
- 4.3.5 Instruir al Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo para que documente la programación de transporte con información suficiente y adecuada, de manera que se constituya un expediente histórico. (Ver apartado 2.1.3.3)
- 4.3.6 Instruir en coordinación con la Jefatura del Resguardo Portuario a los Oficiales del Resguardo de la Administración de Desarrollo para que ejerzan su labor de control para todos los vehículos (sin excepción), exigiendo que se cumpla con los permisos de salida. (Ver apartado 2.1.3.7).
- 4.3.7 Instruir al Encargado de la Unidad de Transporte para que presente en tiempo y forma los informes de control de los vehículos, kilometrajes recorridos, consumo de combustible mantenimiento entre otros, cumpliendo con el Reglamento de Transportes. (Ver apartado 2.1.4.1)
- 4.3.8 Establecer conjuntamente con la Unidad de Control Interno de la Institución y el Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, una metodología para la autoevaluación periódica (al menos una vez al año) del SCI de la Unidad de Transporte; y establecer las mejoras del caso. (Ver apartado 2.1.4.2)

4.4 Sección Administrativa de la Administración de Desarrollo

- 4.4.1 Girar instrucciones al Encargado de la Unidad de Transporte de la Administración de Desarrollo, para que en un tiempo de tres meses se confeccionen y actualicen los expedientes para cada vehículo. (Ver apartado 2.1.3.4)
- 4.4.2 Instruir al Encargado de la Unidad de Transporte para que no acepte (sin excepción) ninguna boleta de solicitud de transporte que presente información incompleta, ni al requerirse el servicio, ni al presentar la boleta al entregar el vehículo. Para cumplir con esta finalidad, se requiere de la implementación de una hoja tipo bitácora en cada expediente de vehículo en donde el Encargado de la Unidad de transporte transcriba por completo los datos de recorrido de cada vehículo, incluyendo kilometraje de inicio y de finalización. (Ver apartado 2.1.3.5)



AUDITORIA GENERAL

Atentamente.


Lic. Marvín Jiménez León
Auditor General


Lic. Mainor Segura Bejarano
Sub-Auditor

Copia: Consecutivos (1).

