

DEPENDENCIA FISCALIZADA
DIRECCIÓN NACIONAL DE DESARROLLO COMUNAL
CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO COMUNAL

INFORME DE CONTROL INTERNO
DERIVADO DE DENUNCIA ASOCIADA CON LIQUIDACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL 2%ISR DEL 2009 Y
FINANCIAMIENTO DE COMPRA DE TERRENO, CON FONDOS EL 2%ISR- AÑO 2012, GIRADOS POR EL
CONSEJO NACIONAL DESARROLLO COMUNAL Y TRAMITADOS POR DINADECO A LA
ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE SAGRADA FAMILIA DE CARIARI DE
POCOCÍ-LIMÓN

DICIEMBRE- 2013

TABLA DE CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	04
2	RESULTADOS	07
3	CONCLUSIONES	45
4	RECOMENDACIONES	45
	ANEXOS	
	Anexo No. 1- Liquidación de recursos girados por concepto de distribución del 2%ISR, del periodo 2009 Formularios de liquidación y contenidos generales.	
	Anexo No. 2- Liquidación de recursos girados por concepto de distribución del 2%ISR del periodo 2009 Debilidades y omisiones en las facturas anexadas a los formularios de liquidación presentados Revisión y aprobación de la liquidación por la Regional Huetar Atlántica y supervisión del Director Técnico Operativo.	
	Anexo No. 3- Financiamiento de Proyectos 2%ISR. Requisitos generales y específicos para la compra de terreno, publicados en la Gaceta No. 94, del 17 de mayo del 2010.	
	Anexo No. 4- Análisis de observaciones realizadas por la Administración de DINADECO al borrador del informe de control interno presentado oralmente el 19/11/2013 derivado de denuncia asociada con liquidación de la distribución del 2%ISR del 2009 y financiamiento de compra de terreno, con fondos de 2%ISR-AÑO 2012, girados por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal y tramitados por DINADECO a la Asociación Desarrollo Integral Sagrada Familia, Cariari, Pococí, Limón.	
	Anexo No. 5- Análisis de observaciones realizadas por la Administración de DINADECO al borrador del informe de control interno presentado oralmente el 19/11/2013 derivado de denuncia asociada con liquidación de la distribución del 2%ISR del 2009 y financiamiento de compra de terreno, con fondos de 2%ISR-AÑO 2012, girados por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal y tramitados por DINADECO a la Asociación Desarrollo Integral Sagrada Familia, Cariari, Pococí, Limón.	
	Anexo No. 6- Análisis de observaciones realizadas por la Administración de DINADECO al borrador del informe de control interno presentado oralmente el 19/11/2013 derivado de denuncia asociada con liquidación de la distribución del 2%ISR del 2009 y financiamiento de compra de terreno, con fondos de 2%ISR-AÑO 2012, girados por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal y tramitados por DINADECO a la Asociación Desarrollo Integral Sagrada Familia, Cariari, Pococí, Limón.	
	Anexo No. 7- Análisis de observaciones realizadas por la anterior Subjefatura del Departamento de Financiamiento Comunitario al borrador del informe de control interno presentado oralmente el 19/11/2013 derivado de denuncia asociada con liquidación de la distribución del 2%ISR del 2009 y financiamiento de compra de terreno, con fondos de 2%ISR-AÑO 2012, girados por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal y tramitados por DINADECO a la Asociación Desarrollo Integral Sagrada Familia, Cariari, Pococí, Limón.	

INFORME DE CONTROL INTERNO
DERIVADO DE DENUNCIA ASOCIADA CON LIQUIDACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL 2%ISR DEL 2009 Y
FINANCIAMIENTO DE COMPRA DE TERRENO, CON FONDOS EL 2%ISR- AÑO 2012, GIRADOS POR EL
CONSEJO NACIONAL DESARROLLO COMUNAL Y TRAMITADOS POR DINADECO A LA
ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL DE SAGRADA FAMILIA DE CARIARI DE
POCOCÍ-LIMÓN

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen

El presente estudio, se realizó atendiendo denuncia por supuestas inconsistencias en la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari-Pococí, con respecto a la liquidación de la distribución de los recursos del 2%ISR, correspondientes al período 2009, revisada por el personal de DINADECO, de la Dirección Regional en Guápiles y el financiamiento de compra de terreno, recomendada por el Departamento de Financiamiento Comunitario y aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal, con fondos del 2%ISR, en la que literalmente se indicó:

“(...) Si bien es cierto, las inconsistencias pertenecen a la Asociación de Desarrollo; éstas han sido aparentemente permitidas por alguno o algunos funcionarios de DINADECO, de ahí el supuesto nexo y de que solicitamos la intervención directa a la Auditoría Interna y no la Auditoría Comunal; que en su momento también deberá tomar las medidas pertinentes”. (...)”.

1.2. Objetivos

- 1.2.1. Determinar la suficiencia, pertinencia, eficacia y eficiencia del control interno del área.
- 1.2.2. Comprobar la eficiencia y eficacia de la actividad analizada.
- 1.2.3. Evaluar el cumplimiento de las regulaciones dictadas para los temas involucrados.
- 1.2.4. Verificar la confiabilidad y oportunidad de la información existente.

1.3. Alcance y naturaleza

Al respecto, esta Auditoría analizó los contenidos de la denuncia y los eventos a los que se circunscriben y aunque en un primer momento, se perfiló como relación de hechos para todos los involucrados en el proceso institucional y de la organización beneficiada, se acordó realizar un estudio de control interno, por cuanto es un elemento en el que necesariamente se debe descansar para definir eventuales responsabilidades; el cual fue asignado y realizado por la Licda. María Teresa Brenes Sánchez, dirigido y supervisado por la Licda. Enid Araya Ramírez como Jefe de Área y revisado en sus resultados, por la Licda. María del Rosario Montero Vindas, en su rol de Subauditora Interna.

En dicho estudio, se puntualizó sobre los dos temas cuestionados por el denunciante, para lo que se revisaron los documentos que aportó; se visitaron las oficinas de DINADECO y las de la

organización relacionadas con el trámite, control y uso de los recursos involucrados; se hicieron consultas específicas y generales; se requirió asesoría a instancias legales del Ministerio y de la Contraloría General de la República; se analizaron los eventos y las situaciones determinadas, valorándose el acato de criterios técnicos, legales, administrativos, procedimentales y de control, entre otros.

Todo lo anterior, conforme con los procedimientos de la auditoría interna y en cumplimiento de las Normas Generales, las del ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, las atinentes a responsabilidades y cualquier otra que le fuera aplicable al campo técnico y profesional que le rige; de lo que se obtuvieron los siguientes resultados.

1.4. Antecedentes

La Ley sobre Desarrollo de la Comunidad (No. 3859), creó la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, como órgano del Poder Ejecutivo, adscrito al Ministerio de Gobernación y Policía, como instrumento básico de desarrollo; encargado de fomentar, orientar, coordinar y evaluar la organización de las comunidades del país, con el fin de promover su participación activa y consciente en la realización de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

En su Artículo 19, se indica que "(...) el Estado incluirá en el Presupuesto Nacional, una partida equivalente al dos por ciento del estimado del impuesto sobre la renta de ese período, el cual se girará al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, para las asociaciones de desarrollo de la comunidad, debidamente constituidas y legalizadas (...)".

Especificando en su artículo 35, la obligación de "(...) establecer un control minucioso de las actividades económicas de las asociaciones a cargo de DINADECO, para lo cual la institución deberá organizar un sistema especial de inspección y auditoría. Por esta razón opera en DINADECO la Unidad de Auditoría Comunal (...)".

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No. 26935-G Reglamento a la Ley 3859, en el artículo 4, señala que el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, dentro de sus funciones tiene la de "(...) administrar fondos públicos y (o) privados, nacionales y extranjeros, para el financiamiento de los proyectos comunales (...)". Correspondiéndole al Director Nacional de DINADECO, según el numeral 9, el "(...) presentar al Consejo Nacional, las solicitudes de financiamiento de proyectos comunales y los estudios de factibilidad para su aprobación, así como las recomendaciones técnicas para el buen uso y administración de los fondos disponibles para las organizaciones comunales (...)".

Para llevar a cabo lo citado, DINADECO, cuenta en la Dirección Técnica Operativa, con el Departamento de Economía Comunal (actualmente Departamento de Financiamiento Comunitario), el que tiene entre sus funciones la recepción, aprobación y archivo de las liquidaciones presentadas por las organizaciones comunales; relacionadas con los dineros entregados con base en el artículo 10, del Reglamento al Artículo 19 de la Ley 3859, el cual establece que el 50% del 2% del Impuesto sobre la Renta, se distribuirá para proyectos comunales, aprobados de conformidad con los requisitos establecidos por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal.

Internamente, el proceso de recibo, revisión, aprobación y archivo de las liquidaciones, está regulado por la Directriz para los procesos de desconcentración operativa en el año 2008, oficio Circular DND-148-2008, del 31 de enero del 2008, de la Dirección Nacional de DINADECO, dirigida a las Organizaciones de Desarrollo Comunal, Directores, Directores Regionales y Jefes de Departamento, modificada con la Circular DND-393-2011, del 04 de julio del 2011.

En general, el área estudiada está regulada por los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y es afectada en lo que corresponda, por la Circular de dicho Órgano Contralor No.14298 -Regulaciones sobre fiscalización y control de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados; los lineamientos, directrices y procedimientos emitidos por el Ministerio de Hacienda para el giro y liquidación de recursos, la Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público (en adelante Normas de Control Interno), editado el 06 de febrero del 2009, por la Contraloría General de la República y aplicable en lo referente al control que debe ejercer la Administración Activa, en los procesos que le corresponden.

1.5. Limitaciones

No se tuvo limitación técnica para el desarrollo del estudio, sin embargo, se presentaron retrasos administrativos para obtener la información de control en las instancias de DINADECO y de la organización, con la cual fue muy difícil comunicarse.

1.6. Comunicación de resultados

Los resultados de este informe, fueron expuestos oralmente a la administración, el día 19 de noviembre del 2013, con la participación del M.B.A. Andrés Córdoba Soto, Jefe de Financiamiento Comunitario; Srta. Tanny Martínez Ordoñez, representante de la Dirección Nacional; Msc. Oldemar García Segura, Director Técnico Operativo; Sra. Flory Mena Vásquez, representante del Consejo Nacional de Desarrollo Comunal; Licda. Silvia Rodríguez Cerdas, Directora Regional Huetar Atlántica y Lic. Jonathan Rojas Martínez, representante de la Dirección Nacional; a quienes se les suministró una versión preliminar del informe y se les concedió un plazo de cinco días hábiles, para que emitan sus comentarios por escrito, extendiéndose dicho plazo, para el Consejo Nacional órgano colegiado, al 04/12/2013, tomando en cuenta que se reúnen una vez a la semana.

Del procedimiento supracitado, se recibieron los oficios DND-731-2013, del 26/11/2013, de la Dirección Nacional; DITO-0425-2013, del 25/11/2013, de la Dirección Técnica Operativa; sin número de la Msc. Karla Molina Díaz, como exjefe de Financiamiento Comunitario; DFC-P-1363-2013, del Departamento de Financiamiento Comunitario, del 26/11/2013, los cuales, respectivamente, fueron analizados y considerados en lo que corresponden, en los Anexos 4, 5, 6 y 7; siendo que el Consejo Nacional no proporcionó observaciones ni tampoco la Dirección Región Huetar Atlántica.

De conformidad con el artículo 37 de la Ley General de Control Interno (No. 8292), el jerarca, en este caso, la Directora Nacional, Máster Shirley Calvo Jiménez, como representante del órgano adscrito con desconcentración mínima y el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal, como órgano colegiado, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido del informe, deberá ejecutar u ordenar al titular subordinado respectivo, la implantación de las

recomendaciones; si discrepan, en el mismo plazo, elevarán el informe al jerarca superior, con copia a la Auditoría Interna, en el que citen las razones por las cuales objeta las recomendaciones, proponiendo, simultáneamente, soluciones alternas para las deficiencias detectadas; recurriéndose, si hubieran conflictos, a lo estipulado en el artículo 38 de la citada Ley.

2. RESULTADOS.

2.1. Contenidos de la liquidación presentada por la organización comunal.

La Junta Directiva de la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari-Pococí, Cédula Jurídica 3002-393621, nombrada en las Asambleas Generales 5 y 8, del 14/12/2008 y 30/01/2011, que regían hasta el 14/01/2011 y 14/01/2013, respectivamente; conformadas por: Walding Antonio Solórzano Oconitrillo, Presidente; Jesús Caravaca Briceño, Vicepresidente (Sólo primer período); Jorge Mauricio Castrillo Linarte, Vicepresidente (Sólo segundo período). Lucía Mayela de los Ángeles Barboza Alvarado, Tesorera; Nuria María Castillo Sibaja, Secretaria; Orlando Andrade Villalobos, Vocal 1; Jenaro Roberto Eleazar Zamora Jiménez, Vocal 2; Santa Juana Gómez Piñar, Vocal 3 y Sandra Cruz Alegría, Fiscal (Sólo primer período), recibieron la distribución del 2%ISR del período 2009.

Dichos recursos, se giraron con la planilla de distribución de la subvención del 2%ISR, de la Reserva No.2600000116, de la ejecución presupuestaria 2009, en la que aparece la ADI de Sagrada Familia de Cariari-Pococí, con un monto de ¢1.055.488.54, depositado con el documento No.1900004083, del 29 de octubre del 2009, en su cuenta cliente No.16101004710142204; los que fueron liquidados con los formularios No.3384, 3368 y 3368, conforme se detalla en el Anexo No. 1, a las 10:35 a.m., del 31 de marzo del 2011, por el Presidente Walding Solórzano Oconitrillo y la Tesorera Lucía Mayela Barboza Alvarado, con un retardo de 5 meses de vencido el año que se da de plazo para esos efectos.

En la revisión pormenorizada de los tres formularios y de las facturas y documentos que los respaldaban, se encontraron debilidades e incumplimientos legales y normativas de control e información; falta de relación con egresos aprobados en el Plan de trabajo 2009 y omisión de evidencia fehaciente para demostrar su uso en los fines establecidos, los que se desglosan en el Anexo No. 2.

Sobre este tema, las regulaciones vigentes disponen:

) Ley Orgánica Contraloría General República, No.7428, Gaceta No. 210, del 04 noviembre de 1994.

“Artículo 5.- Control sobre fondos y actividades privados. Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente Ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República.

Cuando se otorgue el beneficio de una transferencia de fondos del sector público al privado, gratuita o sin contraprestación alguna, la entidad privada deberá administrarla en una cuenta corriente separada, en cualquiera de los bancos estatales; además llevará registros de su empleo, independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración. Asimismo, someterá a la aprobación de la Contraloría General de la República, el presupuesto correspondiente al beneficio concedido”.

“Artículo 6.- Alcance del control sobre fondos y actividades privados.

En materia de su competencia constitucional y legal, el control sobre los fondos y actividades privados, a que se refiere esta Ley, será de legalidad, contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o a la liberación de obligaciones.

La Contraloría General de la República podrá fiscalizar el cumplimiento, por parte de los sujetos privados beneficiarios, de reglas elementales de lógica, justicia y conveniencia, para evitar abusos, desviaciones o errores manifiestos en el empleo de los beneficios recibidos.

Dentro del marco y la observancia de estas reglas elementales, tanto la Contraloría General de la República como la entidad pública concedente del beneficio respetarán la libertad de iniciativa del sujeto privado beneficiario, en la elección y el empleo de los medios y métodos para la consecución del fin asignado”.

“Artículo 7- Responsabilidad y sanciones a sujetos privados.

Aparte de las otras sanciones que pueda establecer el ordenamiento jurídico, la desviación del beneficio o de la liberación de obligaciones otorgadas por los componentes de la Hacienda Pública, hacia fines diversos del asignado, aunque estos sean también de interés público, facultará a la entidad concedente para suspender o revocar la concesión, según la gravedad de la violación cometida. También facultará a la Contraloría General de la República para ordenar que se imponga la sanción.

Cuando la desviación se realice en beneficio de intereses privados, del sujeto agente o de terceros, la concesión deberá ser revocada y el beneficiario quedará obligado a la restitución del valor del beneficio desviado, con los daños y perjuicios respectivos. En este caso, la recuperación del monto del beneficio desviado podrá lograrse, además, en la vía ejecutiva, con base en la resolución certificada de la Contraloría General de la República, a que se refiere el artículo 76 de esta Ley.

Los servidores de los sujetos pasivos concedentes de los beneficios, a que se refiere este artículo, serán responsables por conducta indebida, dolosa o gravemente culposa, en el ejercicio de los controles tendientes a garantizar el cumplimiento del fin asignado al beneficio concedido”.

“Artículo 76- Reintegro por daño económico.

Cuando haya un daño contra los fondos de los sujetos pasivos, proveniente de una ilegalidad flagrante y manifiesta, cometida por sus servidores, que sea líquido o liquidable fácilmente con vista de documentos, la Contraloría General de la República podrá dictar resolución razonada que declare la consiguiente responsabilidad y su monto pecuniario, previa formación de expediente, con oportunidad suficiente de audiencia y defensa en favor del servidor.

La certificación de tal resolución será título ejecutivo contra el responsable, con el cual el sujeto pasivo afectado deberá iniciar, de inmediato, el cobro judicial correspondiente”.

J) Ley No. 3859 Sobre desarrollo de la Comunidad (concordada y comentada con jurisprudencia a octubre 2010).

“ARTICULO 25. Corresponde a la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad ejercer la más estricta vigilancia sobre estas asociaciones, con el propósito de que funcionen conforme a los términos de esta Ley, su Reglamento y los respectivos estatutos.

CONCORDANCIA

Ver artículos 35 de la Ley 3859 y 9 inciso j) y 33 de su reglamento.

COMENTARIO

Al ser la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad el órgano funcional a nivel de instrumento básico de la organización de las comunidades del país de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del presente cuerpo normativo, le corresponde a DINADECO no solo la concreción del procedimiento de inscripción de las asociaciones de desarrollo comunal, sino también la realización de la más estricta vigilancia sobre dichas organizaciones.

Este mandato fiscalizador hace que DINADECO pueda de oficio, o a solicitud de parte, llevar a cabo las investigaciones necesarias para determinar el correcto desempeño de las agrupaciones y sus representantes, conforme a la normativa sobre desarrollo comunal.

En cumplimiento de lo expuesto, las investigaciones pueden clasificarse de acuerdo con el siguiente orden:

Acciones de Nulidad: referidas a lo acontecido en una asamblea general de afiliados, la cual, en principio, debe ser incoada por cualquier afiliado que haya estado presente en la asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 del reglamento a esta ley, debiendo presentarse directamente ante la Dirección Legal y de Registro de DINADECO. Lo resuelto por esa dependencia, tiene carácter de acatamiento obligatorio para la agrupación, cuya resolución se inscribe en el Registro Nacional de Asociaciones que al efecto lleva dicha institución, misma que en tanto acto administrativo, le caben los recursos establecidos en la Ley General de la Administración Pública.

Denuncias: corresponden a aquellas quejas, reclamos vinculados con el accionar de la junta directiva de la asociación, las cuales pueden ser interpuestas por cualquier ciudadano, afiliado o no a la agrupación. Éstas pueden recibirse en cualquier oficina de DINADECO, las cuales, dependiendo de la materia que trate, así se determinará el despacho competente para tramitarlas y resolverlas.

En otro orden de ideas, debe señalarse que la potestad de fiscalización dada por esta norma, en tratándose de recursos, faculta a DINADECO para conocer sobre el uso tanto de fondos públicos (otorgados por el Estado) como privados (generados por la actividad propia de la asociación).

Sobre el tema de fondos públicos, mediante oficio 2332 del 3 de mayo de 1999, la Contraloría General de la República expresa que siendo las asociaciones de desarrollo comunal, organizaciones de carácter privado, no le corresponde a ella fiscalizar sus actuaciones, salvo cuando reciban recursos públicos, en cuyo caso es facultativa su potestad de fiscalización.

El artículo 9 inciso f) otorga el deber al director o directora nacional acerca de formular las denuncias por delitos o faltas en que hayan incurrido los miembros de la junta directiva en el ejercicio de sus funciones, según informes suministrados por funcionarios encargados de la supervisión que se encarga a Dinadeco conforme el artículo 25 de la Ley 3859. Por su parte el dictamen C-184-94 de la Procuraduría General de la República, otorga al departamento de Registro la facultad exclusiva para resolver todo lo relacionado con irregularidades en procesos de inscripción registral de las organizaciones de desarrollo comunal, procedimientos que se encuentran excluidos del procedimiento administrativo de la Ley General de la Administración Pública conforme con el artículo 367 inciso f) de dicho cuerpo legal".

J) Circular No. 14298 y sus modificaciones, "Regulaciones sobre fiscalización y control de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna otorgados a sujetos privados", del 18 de diciembre del 2001, (Resoluciones del 22 de octubre de 2002 y del 14 de mayo del 2007).

Emitida por la Contraloría General de la República, dirigida a los Ministros de gobierno, en la que se señala los requisitos, controles y acciones legales, a las que de manera vinculante deben someterse los sujetos privados y aplicar la Administración pública para recibir este tipo de beneficios.

-) Circular No. 14299 y sus modificaciones, "Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados", del 18 de diciembre del 2001 (Resoluciones del 22 de octubre de 2002 y del 14 de mayo del 2007).

Emitida por la Contraloría General de la República y dirigida a diferentes sujetos privados beneficiarios; contiene al igual que la Circular 14298, los requerimientos y controles a cumplir y aplicar por las organizaciones y la Administración pública para el manejo de los fondos asociados a dicha naturaleza, de las que se destacan para este resultado, lo siguiente:

"VI. Liquidación de cuentas

1. El sujeto privado deberá presentar a la entidad u órgano público concedente un informe anual sobre el uso de los fondos. Dicho informe se presentará a más tardar el 16 de febrero de cada año, independientemente del período contable utilizado. (Así modificado por la Resolución del Despacho del Contralor General de las ocho horas del veintidós de octubre de dos mil dos, publicada en La Gaceta Nro. 209 del treinta de octubre del mismo año).
2. Los informes se referirán a la ejecución del presupuesto del programa o proyecto, así como al logro de los objetivos planteados en el respectivo plan de trabajo, con la información básica del formato que se propone en los anexos Nos. 3 y 4.

Dicha información básica es la mínima que deberán presentar los sujetos privados. La entidad u órgano público concedente determinará el grado de detalle, la cantidad y la forma de presentación de la información que a su juicio requiera para evaluar el uso del beneficio concedido..."

-) Circular No.14300 y sus modificaciones, "Regulaciones aplicables a los sujetos privados que reciben partidas específicas y transferencias del Presupuesto Nacional así como transferencias por beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de entidades u órganos públicos; o que por disposición de ley, deben presentar su presupuesto para la aprobación de la Contraloría General de la República", del 18 de diciembre del 2001.

Dirigida a Presidentes, Asociaciones, Fundaciones, Cooperativas y Otros organismos privados, emitida por la Contraloría General de la República y de uso vinculante para el manejo de fondos de la naturaleza señalada, de la que interesa demarcar los puntos de:

"V. Disposiciones finales:

1. Las regulaciones anteriores se emiten, sin perjuicio de otras disposiciones y requisitos exigidos por la ley o por la entidad u órgano público concedente del beneficio patrimonial
2. Los sujetos privados también estarán sometidos a lo que establecen las Circulares No. 14298 y 14299, de esta misma fecha..."

-) Decreto Ejecutivo No. 26935-G Reglamento a la Ley 3859 Sobre desarrollo de la comunidad (comentado y concordado con jurisprudencia).

"Artículo 2.- La Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad actuará como instrumento básico de desarrollo, con el fin de fomentar, orientar, coordinar y evaluar la organización de las comunidades del país, para

lograr su participación activa y consciente en la realización de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

Será además, un órgano de coordinación interinstitucional para la ejecución de las políticas del Poder Ejecutivo y del movimiento comunal, que sean integradas al Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad.

La formulación del Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad estará a cargo de la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo. A DINADECO le corresponderá la colaboración técnica para que se ejecute dicho plan, el cual será integrado con los distintos planes regionales que formulen las federaciones regionales y provinciales, los que a su vez deben coordinarse con los planteamientos y diagnósticos de las municipalidades respectivas.

Por su parte, el Congreso Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad, creado según artículo 75 de este Reglamento, será el organismo que defina los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad, el cual será cuatrienal.

En relación con el último párrafo de éste artículo, es preciso aclarar que conforme con OJ 059-2003 del 7 de abril de ese año, la Procuraduría General de la República concluye que DINADECO, no se encuentra en una relación de subordinación jurídica con respecto al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad y por ende no existe relación de jerarquía de uno hacia el otro, sino que es un mecanismo de coordinación necesario para el cumplimiento de los fines asignados a ambos órganos.

Cumplido el proceso de trabajo para la formulación y ejecución, el Consejo Nacional de Desarrollo será el organismo que apruebe el Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad, de acuerdo con los planteamientos y necesidades del movimiento comunal".

Por Decreto Ejecutivo N° 9469-P, se exceptúan de la aplicación de la Ley General de la Administración Pública, los procedimientos administrativos regulados por la Ley N°3859, no obstante lo anterior, a falta de tales procedimientos, tanto en la propia ley como en su reglamento, es de aplicación supletoria la legislación contenida en la LGAP, amén de otra normativa como resulta ser la Ley de Notificaciones Judiciales N°8687 publicada en la Gaceta Oficial del 29 de enero del 2009.

CONCORDANCIA

Ver artículos 1, 3,7, 8, 9 y 10 de la Ley 3859

Sobre Desarrollo de la Comunidad y artículos 4 inciso a) 8, 9 inciso b) y e), 75 y 76 inciso a y b del presente reglamento".

Artículo 3.- Para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, la Dirección Nacional actuará fundamentalmente en el ámbito de las propias comunidades a través de las asociaciones de desarrollo y para complementar su trabajo contará con la siguiente estructura organizativa;

- a) La Dirección General, la cual tendrá, entre otras funciones, la de administrar la Dirección Nacional, conforme con los mandatos de la Ley 3859 y el presente reglamento, así como presentar anualmente al Consejo un Plan de Trabajo Institucional, debidamente valorado para fines del Presupuesto Nacional y en función de los planteamientos y necesidades del movimiento comunal.
- b) El Área Administrativa, encargada de establecer normas y procedimientos para la ejecución de las labores administrativas y financieras de la Institución, la que deberá planear, organizar, dirigir, coordinar, controlar y proporcionar los servicios de administración de personal, abastecimiento de materiales, operaciones financieras, transportes, aseo y vigilancia.

- c) El Área Técnica Operativa, a cargo de los procesos técnicos de planificación y operativos de la Dirección Nacional, para lo cual deberá definir estrategias para la descentralización y regionalización de los servicios institucionales, mediante el trabajo interdisciplinario de los equipos técnicos regionales.
- d) El Área Legal y de Registro, a cargo del asesoramiento jurídico requerido por las altas autoridades institucionales y de los equipos técnicos regionales, así como de las organizaciones comunales, en lo que respecta a la Ley 3859 y su reglamento. Además le corresponderá establecer un Registro Público de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad, el cual dependerá de la Dirección Nacional, con el fin de dar trámite a la inscripción y legalización de las asociaciones de desarrollo de la comunidad y será fuente de jurisprudencia administrativa al servicio del movimiento comunal.
- e) Las demás que se consideren necesarias para el buen funcionamiento de la institución.

Los funcionarios de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, con excepción del Director General, estarán protegidos por el Régimen del Servicio Civil.

CONCORDANCIA

Ver artículo 5 de la Ley 3859 Sobre Desarrollo de la Comunidad y artículos 8 y 10 del presente reglamento

COMENTARIO

La estructura organizativa de Dinadeco ha variado conforme se han sucedido los distintos reglamentos a la Ley 3859. En la actualidad, por un proceso de reorganización institucional operada en el año 2007, mediante oficio 1336-2007 MD, la estructura organizacional se compone de la siguiente manera: El despacho de la Directora o Director Nacional con sus respectivas unidades staff a saber: Unidad de Planificación Institucional, Unidad de Información y Comunicación, Unidad de Asesoría Jurídica y una Contraloría de Servicios. Además cuenta, con un Departamento de Informática, un Departamento de Auditoría Comunal y tres direcciones:

- 1) Dirección Técnica Operativa, compuesta por un Departamento de Capacitación Comunal, un Departamento de Financiamiento Comunitario y nueve Direcciones Regionales.
- 2) Dirección Administrativa Financiera, integrada por un Departamento Financiero Contable, un Departamento de Bienes y Suministros, un Departamento de Servicios Generales y un Departamento de Recursos Humanos.
- 3) Dirección Legal y de Registro compuesta por un Departamento Legal y un Departamento de Registro.

Todos los funcionarios de la Dirección Nacional están cubiertos por el Régimen del Servicio Civil, excepto la persona que ocupa el cargo de director o directora nacional que corresponde a un puesto de confianza de nombramiento exclusivo del presidente de la República. A falta o ausencia del director o directora; el sustituto será designado por el mismo presidente".

"Artículo 8.- Habrá un Director General que actuará como Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Desarrollo y será el responsable de la administración de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad. Deberá cumplir con el requisito mínimo de licenciatura universitaria y contar con la experiencia necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

CONCORDANCIA

Ver artículos 5, 9, 10 y 12 de la Ley 3859 Sobre desarrollo de la comunidad y artículos 3 párrafo final, 4 inciso c) y 10 reformado por Decreto Ejecutivo N° 30940-G del 28 de enero del 2003 de éste Reglamento, así como el “Reglamento del Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad”

“Artículo 9 - Sin perjuicio de lo que la Ley le asigna, el Director General tendrá las siguientes atribuciones: (...)

- j) Conforme con el artículo 25 de la Ley No. 3859, ejercer la debida supervisión sobre las asociaciones de desarrollo y comunicar al Ministerio Público los delitos o faltas en que hayan incurrido los miembros de la junta directiva en el ejercicio de sus funciones, según el informe que deberán suministrar los funcionarios encargados de esta supervisión, sin que queden excluidos de esta obligación los miembros de junta directiva y (o) asociados que tengan conocimiento del supuesto hecho delictivo...”. (El subrayado no es del original)

CONCORDANCIA

Ver artículos 5, 6, 9 y 25 de la Ley 3859 Sobre Desarrollo de la Comunidad

COMENTARIO

Ver comentarios de los artículos 5, 6,9 de la Ley 3859 concordada y comentada.

Es importante apuntar la relación existente entre el numeral 25 de la Ley 3859 y el inciso j) del presente Reglamento. Al respecto, hay que considerar las conclusiones vertidas en dictamen C185-94 de fecha 29 de noviembre de 1994 por parte de la Procuraduría General de la República; que relaciona el precepto legal exclusivamente a la función que recae en el Director o Directora Nacional, a quién le corresponde denunciar ante el Ministerio Público, los delitos y faltas en que incurran los miembros de junta directiva de organizaciones de desarrollo comunal en el ejercicio de sus funciones, según informes suministrados por funcionarios encargados de dicha supervisión- verbigracia la Auditoría Comunal- ello sin perjuicio de que esa labor la ejerzan miembros de juntas directivas o asociados que tengan conocimiento de hechos delictivos”.

“Artículo 10.- En ausencia del Director General, éste será sustituido por el funcionario que él designe, previa comunicación al Ministro de Gobernación y Policía y al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad.

CONCORDANCIA

Reformado por Decreto Ejecutivo N° 30940-G del 28 de enero del 2003

COMENTARIO

La reforma operada se refiere a la ausencia temporal o definitiva del director nacional, el cual será suplido por el funcionario que el presidente de la República designe a sugerencia del primero. Nótese el cambio de nomenclatura operada, de director general a director nacional.

Esa variación se observa en la Ley 3859 al indicarse en el artículo 5 el cargo de director en relación con el artículo 9 del mismo cuerpo legal que hace referencia a un director nacional.

Asimismo, es importante señalar que la reforma operada hace referencia a un funcionario sustituto y no a una persona que no ostente esa condición, no obstante la designación de director o directora nacional puede recaer y ha recaído en una persona que no ostenta la condición de funcionario, en virtud que se trata de un cargo de confianza no sometido a tal clase de requisitos.

El artículo desarrolla la labor encargada a cuatro instancias comprometidas con el desarrollo comunal a saber: Dinadeco como órgano que fomenta, orienta, coordina y evalúa las organizaciones comunales, para coadyuvar en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Además se le nombra como órgano coordinador para ejecutar políticas del Poder Ejecutivo y el movimiento comunal, integradas en el Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad.

Dicho plan será formulado por la Confederación Nacional, el cual se alimenta de planes regionales formulados por las distintas federaciones de asociaciones de desarrollo comunal en coordinación con las municipalidades respectivas, aunque en la práctica esa coordinación sea difícil de alcanzar.

Finalmente, el Congreso Nacional de Asociaciones de Desarrollo dicta las políticas de dicho plan, que debe ser aprobado por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad”.

J) Reglamento del Artículo 19 de la Ley 3859 Sobre Desarrollo de la Comunidad y sus Reformas (Decreto Ejecutivo 32594-H), publicado en La Gaceta N° 173, del 8 de setiembre del 2005.

“Artículo 6°- Requisitos para la distribución del fondo por girar. El fondo por girar será distribuido cada año en su totalidad entre todas las organizaciones que hayan cumplido en la fecha límite fijada por la Dirección Nacional, los siguientes requisitos:

(...)

d. Plan anual de trabajo aprobado por la asamblea general de la asociación. Estos recursos podrán utilizarse para el cumplimiento de cualquiera de los proyectos aprobados a criterio de la Junta Directiva, incluyendo los gastos administrativos propios del quehacer de la organización...”

e. No tener deudas con el fondo de garantía.

f. Informes económicos anuales al día.

Las organizaciones que no cumplan con los requisitos para recursos del Fondo por Girar, perderán derecho a participar en su distribución durante el período presupuestario correspondiente”.

“Artículo 8°- Destino de los fondos por girar. Los recursos asignados al Consejo deberán canalizarse exclusivamente a las organizaciones amparadas en la Ley 3859 sobre Desarrollo de la Comunidad y deberán destinarse al cumplimiento de los planes anuales de trabajo aprobados por las organizaciones comunales en la asamblea general de la asociación, incluyendo los gastos administrativos propios del quehacer de la organización”.

“Artículo 9°- Liquidación de los fondos por girar. Las organizaciones comunales deberán presentar cada año la liquidación de los recursos asignados a su favor, ante el Departamento de Economía Comunal de DINADECO, el cual deberá ejercer asesoría y control en el manejo de estos recursos.

J) Liquidaciones de recursos del 2% del Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Cemento, inciso 2. Gaceta No. 77, del 21 de abril del 2006.

“2. Los gastos que respaldan las facturas del 2% del impuesto sobre la Renta y Cemento obligatoriamente deben ajustarse al Plan de Trabajo anual presentado al Departamento de Economía (actualmente Financiamiento Comunitario), de lo contrario en caso de que se detecte el incumplimiento la liquidación será rechazada.

3. El plazo máximo establecido para liquidar recursos del 2% del impuesto sobre la renta y del cemento es de un año a partir de la fecha de giro de los mismos”.

Analizando los contenidos de las transcripciones, se evidencia que hay claridad jurídica y procedimental en las acciones y regulaciones que establecen la obligación, los plazos, controles, procedimientos, requerimientos, sanciones y demás aspectos que regulan la liquidación de recursos de este tipo y que la organización no acató, lo que justificaron ante esta Auditoría.

Las consecuencias generadas para la organización comunal de marras y en general para cualquiera que incurra en incumplimientos legales y de control, en la liquidación de los recursos distribuidos por concepto del 2%ISR, serían las de eventuales procedimientos administrativos, para la validación o demostración del uso de los recursos para el destino previsto o bien, su devolución, por parte de los responsables y según ocurra, la deshabilitación y suspensión de la organización en la entrega de dineros del 2%ISR, sea del 50% de lo que se distribuye o del 50% empleado para el financiamiento de proyectos comunales.

- 2.2. Revisión de la liquidación de la distribución de recursos del 2%ISR-2009, por instancias de DINADECO.

El señor Eduardo Espinoza Calderón, funcionario de la Regional Huetar Atlántica de DINADECO, Guápiles, según sello estampado en el “Formulario de Liquidación de Recursos No.3384”, recibió a las 10:35 a.m., del 31 de marzo del 2011, la liquidación de recursos, suscrita por el Presidente Walding Solórzano Oconitrillo y la Tesorera Lucía Mayela Barboza Alvarado; correspondientes a ₡1.055.488,54, entregados el 30 de octubre del 2009, por el giro del 2%ISR (Fondo por girar), del período presupuestario 2009, cedidos por el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal y tramitados por DINADECO, en este caso, a la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia, Cédula Jurídica 3002-393621, localizada en la Provincia de Limón, Cantón Pococí, Distrito Cariari; conformada por tres formularios, cuyo contenido se detalló en el precitado Anexo No. 1.

En el análisis de la documentación de la liquidación estudiada, ubicada en el expediente respectivo, de la Dirección Regional Huetar Atlántica, se determinó:

- A. Diferencia de ₡1.137.70, entre el monto otorgado ₡1.055.488.54 y el liquidado de ₡1.056.626.24.
- B. Omisión parcial y algunas veces total, de información clave para identificar, validar y relacionar las justificaciones o explicaciones de los gastos incluidos en la liquidación y autorizados en los planes de trabajo y presupuestos de gastos 2009-2010, 2011-2012 de la organización, según funciones y lineamientos emitidos en el Oficio DND-748-06, del 02-06-2006, suscrito por la Exdirectora Nacional, Licda. Olga Corrales Sánchez y dirigido al Lic. Román Chavarría Campos, Excoordinador de Proyectos, área de Economía Comunitaria y Liquidaciones y del cual no se conoce que haya sido derogado.
- C. Carencia de anotaciones de números de oficio, sello, fecha, nombre y firma, que evidencien revisión del señor Eduardo Espinoza Calderón, como promotor social o de otro colaborador de esa regional, la consiguiente aprobación de la Directora Regional, Sra. Silvia Rodríguez Cerdas y eventuales supervisiones de la Dirección Técnica Operativa
- D. Ausencia de escritos de la “Región Huetar Atlántica” o de alguna instancia de DINADECO, que indique comunicación de aprobación o requerimientos, orientación o cuestionamientos de los documentos presentados u omitidos por la organización comunal, detectados y desglosados en el Anexo No. 2, relacionados con apreciación de letras diferentes, falta de formalidades, consistencia de los gastos

aplicados con los rubros aprobados en el Plan de trabajo de la Asociación 2010 y de respaldos fehacientes del gasto o de la actividad que los motivó.

- E. Falta de supervisión de las actividades de liquidación de los recursos distribuidos por el 2%ISR, lo que le compete al superior jerárquico de la Regional, que sería el Director Técnico Operativo, Máster Oldemar García Segura.

Las anteriores situaciones, encuentran su criterio de aplicación en las disposiciones que se transcriben seguidamente:

J) Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 210, del 04 de noviembre de 1994:

"Artículo 6.- Alcance del control sobre fondos y actividades privados. En materia de su competencia constitucional y legal, el control sobre los fondos y actividades privados, a que se refiere esta Ley, será de legalidad, contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o a la liberación de obligaciones.

La Contraloría General de la República podrá fiscalizar el cumplimiento, por parte de los sujetos privados beneficiarios, de reglas elementales de lógica, justicia y conveniencia, para evitar abusos, desviaciones o errores manifiestos en el empleo de los beneficios recibidos.

Dentro del marco y la observancia de estas reglas elementales, tanto la Contraloría General de la República como la entidad pública concedente del beneficio respetarán la libertad de iniciativa del sujeto privado beneficiario, en la elección y el empleo de los medios y métodos para la consecución del fin asignado".

"Artículo 7.- Responsabilidad y sanciones a sujetos privados.

(...)

Los servidores de los sujetos pasivos concedentes de los beneficios, a que se refiere este artículo, serán responsables por conducta indebida, dolosa o gravemente culposa, en el ejercicio de los controles tendientes a garantizar el cumplimiento del fin asignado al beneficio concedido".

J) Ley General Control Interno (No. 8292), publicada en La Gaceta 169, del 04 setiembre del 2002.

"Artículo 15.- Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
 - i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.
 - ii.

- iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.
- iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.
- v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación”.

“Artículo 17.- Seguimiento del sistema de control interno. Entiéndase por seguimiento del sistema de control interno las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo; asimismo, para asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan con prontitud.

En cuanto al seguimiento del sistema de control interno, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados los siguientes:

a) Que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones...”.

“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

(...)

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

(...)

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo”.

J) Circular No. 14298, del 18 de diciembre del 2001- “Regulaciones sobre fiscalización y control de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna otorgados a sujetos privados”, emitida por la Contraloría General de la República, dirigida a los Ministros de gobierno, que en lo que interesa señala:

“II- Requisitos para el giro de los fondos de beneficios patrimoniales incluidos como transferencias en el Presupuesto de la República.

1. Corresponde al Ministerio concedente exigir a los sujetos privados la presentación de los siguientes documentos, como requisitos para solicitar a la Dirección General de Presupuesto Nacional y a la Tesorería Nacional el giro de fondos por beneficios patrimoniales con cargo al Presupuesto de la República: (...)

i. (...)

- ii. (...)
- iii. El compromiso incondicional de presentar al Ministerio concedente un informe anual sobre el uso de los fondos..."

"III- Liquidación de cuentas:

- 1- El sujeto privado deberá presentar al Ministerio concedente un informe anual sobre el uso de los fondos. Dicho informe se presentará a más tardar el 31 de enero de cada año, independientemente del período contable utilizado".
- 2- Los informes se referirán a la ejecución del presupuesto del programa o proyecto, así como al logro de los objetivos planteados en el respectivo plan de trabajo, con la información de los formatos que se proponen en los anexos Nos. 3 y 4.
- 3- Dicha información es la mínima que deberán presentar los sujetos privados. El Ministerio concedente determinará el grado de detalle, la cantidad y la forma de presentación de la información que a su juicio requiera para evaluar el uso del beneficio concedido..."

"IV- Responsabilidades del Ministerio concedente de beneficios patrimoniales incluidos como transferencia de su programa presupuestario en el Presupuesto de la República.

- "1. Los servidores del Ministerio concedente de beneficios patrimoniales a sujetos privados, deberán cumplir al menos, con lo siguiente:

- a) ...
- b) ...
- c) Implementar los mecanismos de control necesarios y suficientes para verificar la correcta utilización y destino de todos los beneficios que otorga. (Párrafos final y segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República). (...).

La responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar dichos mecanismos de control también se indica en el artículo 60 (derogado) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y en el artículo 18 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos".

- d) Suspender o revocar las transferencias, cuando compruebe que los sujetos privados se han apartado de los fines asignados, así como aplicar la sanción prevista. (Párrafos primero y segundo del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
- e) Comprobar por los medios que considere idóneos, que los beneficios concedidos al sujeto privado se programen, ejecuten y liquiden de acuerdo con la finalidad para la cual se otorgaron. (Párrafo tercero y segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

J) Circular No. 14299, del 18 de diciembre del 2001 y sus modificaciones (Resoluciones del 22 de octubre de 2002 y del 14 de mayo del 2007), emitida por la Contraloría General de la República y dirigida a diferentes sujetos privados beneficiarios.

"II. Requisitos previos a la asignación de recursos.

1. La asignación de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de una entidad u órgano público en favor de un sujeto privado, deberá responder a un proceso planificado y suficientemente fundamentado, del cual se forme un expediente del sujeto privado, que al menos contenga los siguientes documentos:

(...)

b)- Plan de trabajo para el cumplimiento de los objetivos del programa o proyecto, con la información básica del formato que se propone en el anexo N° 1.

c) Presupuesto de ingresos y egresos del programa o proyecto, con la información básica del formato que se propone en el anexo N° 2.

(...)

f) Copia fiel del acta o transcripción del acuerdo del órgano superior del sujeto privado (v.g. Junta Directiva, Consejo de Administración, Junta Administrativa), en el cual conste la aprobación del plan de trabajo del programa o proyecto y del presupuesto respectivo, autenticada por un Notario Público...”

“VI. Liquidación de cuentas

1. El sujeto privado deberá presentar a la entidad u órgano público concedente un informe anual sobre el uso de los fondos. Dicho informe se presentará a más tardar el 16 de febrero de cada año, independientemente del período contable utilizado. (Así modificado por la Resolución del Despacho del Contralor General de las ocho horas del veintidós de octubre de dos mil dos, publicada en La Gaceta Nro. 209 del treinta de octubre del mismo año).
2. Los informes se referirán a la ejecución del presupuesto del programa o proyecto, así como al logro de los objetivos planteados en el respectivo plan de trabajo, con la información básica del formato que se propone en los anexos Nos. 3 y 4.

Dicha información básica es la mínima que deberán presentar los sujetos privados. La entidad u órgano público concedente determinará el grado de detalle, la cantidad y la forma de presentación de la información que a su juicio requiera para evaluar el uso del beneficio concedido.

3. La entidad u órgano público concedente deberá presentar a esta Contraloría General, con el informe de liquidación de su presupuesto, un detalle de todos los fondos girados por beneficios patrimoniales otorgados a sujetos privados, con una opinión general sobre el resultado de los objetivos planteados en el presupuesto institucional. En ese mismo documento se informará a esta Contraloría, en forma clara y precisa, si cada sujeto privado beneficiario ha presentado la liquidación de fondos correspondiente...”.

“VII. Responsabilidad de las entidades u órganos públicos concedentes de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, en favor de sujetos privados.

1. Los servidores de las entidades u órganos públicos concedentes de beneficios patrimoniales a sujetos privados, deberán cumplir lo siguiente:
 - a) Las regulaciones indicadas en los puntos I a VI anteriores.
 - b) ...
 - c) Implementar los mecanismos de control necesarios y suficientes para verificar la correcta utilización y destino de todos los beneficios que otorga. (Párrafos final y segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

La responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar dichos mecanismos de control se indica en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (*) y en el artículo 18 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

- d) Suspender o revocar el beneficio concedido, cuando compruebe que los sujetos privados se han apartado de los fines asignados, así como aplicar la sanción prevista. (Párrafos primero y segundo del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
 - e) Comprobar por los medios que considere idóneos, que los beneficios concedidos al sujeto privado se programen, ejecuten y liquiden de acuerdo con la finalidad para la cual se otorgaron. (Párrafo tercero y segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
 - f) Comprobar que el sujeto privado ejerza actividades de control, para el mejor cumplimiento de sus funciones, respetando su libertad de iniciativa. (Párrafo tercero del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
 - g) Cerciorarse que el sujeto privado administre los beneficios patrimoniales recibidos de entidades u órganos públicos, en una cuenta corriente separada, en un banco estatal, y lleve registros de su empleo, independientes de los que correspondan a otros fondos de su propiedad o administración (Párrafo segundo del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
 - h) Constatar, cuando el sujeto privado utilice parcial o totalmente recursos públicos para la adquisición de bienes y servicios, que se cumpla con los principios indicados en el Capítulo I, Sección Segunda de la Ley de la Contratación Administrativa⁴, y sus reformas, y en el Capítulo II del Reglamento General de la Contratación Administrativa, y demás principios indicados por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el voto N°998-98.
 - i) Verificar que los sujetos privados agreguen al principal y con el mismo destino, los intereses que genere la inversión de fondos de origen público, en aquellos casos que realicen inversiones con dichos fondos. (Numeral 34 del artículo 7 de la Ley N°8050).
 - j) Verificar que se cumpla lo señalado en la Ley N°6106 del 27 de enero de enero de 1978, si el aporte es en especie.
2. Estas regulaciones deberán ser cumplidas, sin perjuicio de otros medios de control señalados por la ley, reglamentos y otros procedimientos establecidos por la entidad u órgano público concedente; sin perjuicio de la fiscalización superior que corresponde ejercer a esta Contraloría General, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Se adjunta una copia de la Circular N° 14300 (DFOE-189) denominada "Circular con regulaciones aplicables a los sujetos privados que reciben partidas específicas y transferencias del Presupuesto Nacional, así como beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de entidades u órganos públicos, o que por disposición legal, deben presentar su presupuesto para la aprobación de la Contraloría General de la República".

(*) El artículo 60 fue derogado por el artículo 46 de la Ley General de Control Interno, Nro.8292 del 18 de julio de 2002, en su lugar debe verse el artículo 10 de este último cuerpo normativo, aunque existen otros artículos relacionados.

"VIII. Transitorio

La presentación del plan de trabajo y del presupuesto del programa o proyecto por parte del sujeto privado, como requisito previo para otorgar un beneficio patrimonial, según se indica en el punto II, se exigirá para la formulación del presupuesto institucional de la entidad u órgano público concedente, para el año 2003; no obstante, ese requisito (la presentación del plan de trabajo y el presupuesto del programa o proyecto) deberá ser exigido por la entidad u órgano público concedente como condición indispensable para girar los beneficios patrimoniales incluidos en el presupuesto del año 2002. Responsabilidades del Ministerio concedente de beneficios patrimoniales incluidos como transferencias de su programa presupuestario en el Presupuesto de la República."

J) Circular No.14300, del 18 de diciembre del 2001, dirigida a Presidentes, Asociaciones, Fundaciones, Cooperativas y Otros organismos privados (Contraloría General de la República).

"V. Disposiciones finales:

4. Las regulaciones anteriores se emiten, sin perjuicio de otras disposiciones y requisitos exigidos por la ley o por la entidad u órgano público concedente del beneficio patrimonial
5. Los sujetos privados también estarán sometidos a lo que establecen las Circulares No. 14298 y 14299, de esta misma fecha...".

J) Normas de Control Interno para el Sector Público, publicadas en La Gaceta No. 26, del 06 de febrero del 2009.

"1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el sistema de control interno. La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

(...)

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta. (...)"

"1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI. De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI".

"1.7 Rendición de cuentas sobre el SCI. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y ejecutar un proceso periódico, formal y oportuno de rendición de cuentas sobre el diseño, el funcionamiento, la evaluación y el perfeccionamiento del SCI, ante los diversos sujetos interesados".

"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 ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante".

"4.2 Requisitos de las actividades de control. Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

"(...)

"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.

"f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos".

"4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. 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. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2..." .

"4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2..." .

"4.5.1. Supervisión constante. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos".

"4.5.3. Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados".

"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. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. ...".

"6.3 Actividades de seguimiento del SCI. Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

- a) La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente. (...)"

"6.3.1 Seguimiento continuo del SCI. Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana, deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes".

"6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI. Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI.

En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos".

) Reglamento del Artículo 19 de la Ley 3859 sobre el Desarrollo de la Comunidad y sus Reformas (Decreto No. 32595-G, Gaceta No. 173 del 08 de setiembre del 2005.

"Artículo 9º -Liquidación de los fondos por girar. Las organizaciones comunales deberán presentar cada año la liquidación de los recursos asignados a su favor, ante el Departamento de Economía Comunal de DINADECO, el cual deberá ejercer asesoría y control en el manejo de estos recursos". (El subrayado no es del original, se aclara que el nombre actual de la instancia encargada, es "Departamento de Financiamiento Comunitario").

"Artículo 13.- Supervisión de actividades y proyectos. Corresponderá al Departamento de Auditoría Comunal en coordinación con las direcciones regionales, el control y fiscalización del uso de los recursos asignados a las organizaciones. Las organizaciones deberán cooperar plenamente con DINADECO en la supervisión del uso de recursos asignados, a fin de que sean invertidos en forma apropiada".

) Decreto Ejecutivo No. 26935-G Reglamento a la Ley 3859:

"Artículo 9 - Sin perjuicio de lo que la Ley le asigna, el director general tendrá las siguientes atribuciones: (...)

- j) Conforme con el artículo 25 de la Ley No. 3859, ejercer la debida supervisión sobre las asociaciones de desarrollo y comunicar al Ministerio Público los delitos o faltas en que hayan incurrido los miembros de la junta directiva en el ejercicio de sus funciones, según el informe que deberán suministrar los funcionarios encargados de esta supervisión, sin que queden excluidos de esta obligación los miembros de junta directiva y (o) asociados que tengan conocimiento del supuesto hecho delictivo...".

) Liquidaciones de recursos del 2% del Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Cemento, inciso 2. Gaceta No. 77, del 21 de abril del 2006.

"2. Los gastos que respaldan las facturas del 2% del impuesto sobre la Renta y Cemento obligatoriamente deben ajustarse al Plan de Trabajo anual presentado al Departamento de Economía (actualmente

Financiamiento Comunitario), de lo contrario en caso de que se detecte el incumplimiento la liquidación será rechazada.

3. El plazo máximo establecido para liquidar recursos del 2% del impuesto sobre la renta y del cemento es de un año a partir de la fecha de giro de los mismos”.

J) Manual de puestos de DINADECO, usado y suministrado por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

“Jefe de una Dirección Regional.

Descripción de funciones específicas:

- J) Revisar los perfiles, brindar seguimiento a la ejecución de los proyectos y corroborar que las liquidaciones que envían los promotores cumplan con los lineamientos y requisitos establecidos, así como su correspondiente tramitación.
- J) Asignar, orientar y supervisar las labores encomendadas a colaboradores, velando porque éstas se desarrollen con apego a las normas técnicas y jurídicas vigentes aplicables a su campo de actividad”.

“Promotor Regional.

Descripción de funciones específicas:

- J) Analizar, aprobar y archivar los informes económicos anuales, planes de trabajo anuales, resultados de asamblea general, liquidaciones del Impuesto sobre la Renta. Función Cotidiana”.
- J) Circular DND-148-2008, del 31 de enero del 2008, vigente en el momento de que se giraron los recursos. (Actualizada con la circular DND-393-2011, del 04/07/2011).

Emitida a las Organizaciones Comunales de Desarrollo Comunal según Ley 3859, Directores, Directores Regionales y Jefes de Departamento, por la Licda. Olga Marta Corrales Sánchez, Ex Directora Nacional, referente a las “Directrices para los procesos de desconcentración operativa en el año 2008”, la cual rige a partir del 01 de febrero del 2008. Con fundamento al artículo 3 inciso c) del Reglamento a la Ley 3859 Sobre el Desarrollo de la Comunidad que establece a la Dirección Técnica Operativa como la Dirección “... a cargo de los procesos técnicos de planificación y operativos de la Dirección Nacional para la cual deberá definirse estrategias para la descentralización y regionalización de los servicios institucionales, mediante el trabajo interdisciplinario de los equipos técnicos regionales” y con el objetivo de mejorar la desconcentración operativa que simplifique trámites para la dirigencia comunal y la eficiencia de varios servicios que presta la institución, esta Dirección a decidido fortalecer los procesos que son competencia de las direcciones regionales de acuerdo a las siguientes directrices:

“3. LIQUIDACIONES

3.1 2% del Impuesto Sobre la Renta.

3.1.1 La recepción, revisión, aprobación y archivo de las liquidaciones del 2% del Impuesto Sobre la Renta se mantiene en oficinas centrales.

3.1.2 No se acepta la liquidación parcial de recursos.

3.1.3 La corroboración de los requerimientos en las liquidaciones del 2% del Impuesto Sobre la Renta se realizará de acuerdo a los procedimientos de verificación establecida para ese fin.

3.1.4 Para recibir recursos del 2% del Impuesto Sobre la Renta correspondiente al año 2008, las organizaciones de desarrollo comunal deben presentar la liquidación de recursos del 2% del Impuesto Sobre la Renta concerniente al año 2006 y años anteriores a más tardar el 31 de marzo, posterior a la fecha los documentos serán recibidos en calidad extemporánea y la agrupación perderá el derecho a recibir recursos de subsidio correspondiente al ejercicio económico en desarrollo. Los (las) directores (as) regionales tendrán hasta el 01 de junio para presentar en forma digital la información recopilada en el departamento de Financiamiento Comunitario, en un formato que se elaborará para tal fin, mismo que se imprimirá en presencia del (a) director (a) regional para que sea firmado y sellado dando así el aval de la información entregada y que será la utilizada para la distribución del 2% del Impuesto Sobre la Renta correspondiente al año 2008. La documentación recibida de manera extemporánea debe entregarse en el plazo de veinte hábiles posteriores a su recepción siguiendo el mismo procedimiento.

3.1.5 La información sobre liquidaciones remitida por las direcciones regionales se incorporará a la "Base de Datos General de Asociaciones".

"8. Supervisión

8.1 La Dirección Técnica Operativa establecerá una programación de supervisión semestral en cada región para corroborar la adecuada recepción de documentos a las organizaciones de desarrollo comunal. El plan de visitas debe comunicarse a la Dirección Nacional a más tardar el 15 de febrero del año en curso.

J) Circular DND-393-2011, del 04/07/2011, vigente a la fecha 18/11/2013 y actualiza la DND-148-2008 del 31/01/2008. (Se aplica para el período de entrega de los recursos y a la fecha, se considera la actualizada).

En el punto de liquidaciones se modificó lo siguiente:

"4. Liquidaciones

4.1 Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Cemento.

4.1.1. La recepción, revisión, aprobación y archivo de las liquidaciones de ambos impuestos se mantendrá en las oficinas regionales y subregionales.

4.1.3 La corroboración de los requerimientos en las liquidaciones se realizará de acuerdo al formulario establecido para este fin.

4.1.4 Para recibir recursos del Impuesto Sobre la Renta y Cemento, las organizaciones de desarrollo comunal deben presentar la liquidación de recursos de años anteriores que se encuentren pendientes, a más tardar en la fecha establecida 31 de marzo, posterior a esa fecha, los documentos serán recibidos en calidad de extemporáneos en las oficinas de las regionales y subregionales; y la agrupación perderá el derecho a recibir recursos por esos conceptos."

J) Oficio DND-748-06, del 02/06/2006, Directriz # 4, recursos públicos invertidos en alimentación y viáticos.

"Al presentar una liquidación de recursos los gastos que se generen de la gestión propia de una organización comunal deben ser ejecutados en estricto apego al plan de trabajo anual, debidamente aprobado por la

asamblea general, desde esta perspectiva toda agrupación debe velar porque los recursos públicos otorgados por la Institución sean invertidos en apego a la normativa establecida, de manera que no se incurra en liberalidades y que corresponda a una inversión inteligente, racional y que produzca un impacto de beneficio general en la comunidad sin hacer distinciones de ningún tipo. Los gastos que se generen de la preparación y atención de actividades que reúnan grupos de personas, obedeciendo estas al plan de trabajo anual y que correspondan a rubros tales como compra de productos alimenticios, deberán de presentar un oficio adjunto a la factura de gasto, donde justifique ampliamente el tipo de actividad y su importancia para la comunidad, así como también indicar el lugar y fecha de la misma. Este oficio debe presentarse en original debidamente firmado por el representante legal de la agrupación y sellado.

Igualmente, cuando la organización comunal autoriza mediante asamblea general en su plan de trabajo, el destinar parte de los recursos para cubrir gastos de alimentación y traslado, para algún miembro de la junta directiva que requiera realizar trámites exclusivos de la agrupación que se generen de su gestión, deberá presentar las facturas del gasto real efectuado y acompañado del oficio donde se consigne la justificación de este gasto."

) Formulario denominado "Instructivo para liquidar recursos ante DINADECO", usado en el Departamento de Financiamiento Comunitario y Regionales para las liquidaciones.

"Requisitos generales que se deben tener en cuenta para presentar la liquidación de recursos.

Requisito # 6

Toda factura debe indicar claramente el detalle de los materiales o suministros que se compraron incluyendo el costo unitario y costo total".

Al cotejar las situaciones detectadas en el caso analizado y los criterios transcritos, se denota alejamiento de regulaciones legales, desapego del control y de las funciones, procedimientos y lineamientos internos establecida, necesidad de acciones de control adicionales, debilidades en el manejo de información y en la eficacia y eficiencia de la revisión, supervisión y aprobación de la liquidación de los fondos distribuidos por concepto del 2%ISR-2009.

Sobre las causas de las condiciones enumeradas, los encargados de dichas actividades, indicaron lo que se detalla a continuación:

El Sr. Eduardo Espinoza Calderón, Promotor de la Región Huetar Atlántica, encargado de la revisión de la liquidación, en su oficio RHAP-058-2013, del 30 de setiembre del 2013, manifestó:

-) Que los formularios numerados, se entregaron a todas las regiones; por lo que la cantidad recibida era limitada y no alcanzaba para todas las organizaciones existentes y aunque a la organización se le entregó original y copia de cada formula, utilizaron dos con igual numeración, como originales.
-) Sobre lo relacionado a la revisión de lo liquidado, argumentó que en el tiempo que tiene de trabajar para la institución ninguna persona le ha informado que cada factura debía estar justificada.
-) En cuanto a que la organización entregó la liquidación de forma extemporánea, explica que su obligación era recibirla y dar el respectivo trámite. Además aclaró, que los tres formularios presentados corresponden a la misma liquidación y que en el No.1, se evidencia el sello de recibido con nombre,

fecha y hora, mientras que en el No. 3, se refleja el visto bueno y el sello de aprobado, agregando que es competencia del promotor encargado recibir y revisar los informes y liquidaciones.

Por su parte, la Licda. Silvia Rodríguez Cerdas, Directora Regional, comunica en el oficio DRHA-230-2013, del 30 de setiembre del 2013, que no existe prohibición para que la organización que tuvo gastos superiores a los otorgados por el fondo por girar, sean cubiertos por fondos propios de las organizaciones, razón por la cual radica la diferencia entre el monto otorgado y el liquidado. Asimismo, que le corresponde a cada promotor, recibir, revisar y verificar el cumplimiento de los requisitos de liquidación del fondo por girar, en caso de que no cumpla con los requisitos se procede a realizar devolución de toda la documentación y si la misma se presenta nuevamente, después de revisada el promotor procede a sellarla, firmarla y luego se archiva en el expediente correspondiente.

Argumentando el Máster Oldemar García Segura, Director Técnico Operativo, en el oficio DITO-353-2013, del 09 de octubre del 2013, que ha realizado actividades de supervisión, contempladas en los planes anuales operativos, ejecutadas a lo largo del año y basadas en visitas a las Direcciones Regionales y según el formato utilizado para dicha visita se observa que se encuentra la liquidación del 2% Impuesto Sobre la Renta debidamente archivada.

Las debilidades detectadas, reflejan incumplimientos de disposiciones generales y funciones definidas por Ley 3859 y sus Reglamentos, Artículo 19 de la Ley 3859, responsabilidades del puesto ocupado por los servidores, dentro del Régimen del Servicio Civil, la organización y distribución de competencias en DINADECO y circulares internas, como la emitida por la Dirección Nacional de DINADECO, en el Oficio DND-148-08, del 31/01/2008, dirigido a las Organizaciones Comunales, Directores, Directores Regionales y Jefes de Departamento, según Ley 3859, Directores, Directores Regionales y Jefes de Depto., en la que se incluyen las directrices para los procesos de desconcentración operativa en el año 2008, la cual rige desde el 01 de febrero del 2008; asimismo, posibilita la desviación, el mal uso e irregularidades en el manejo de los fondos públicos, impide garantizar la verificación del cumplimiento del destino final y el logro del interés público buscado, situaciones por las que los encargados deben rendir cuentas y eventualmente enfrentar responsabilidades administrativas, civiles y a otro nivel, penales.

2.3. Sobre recomendación de aprobación del Proyecto de Compra de terreno para áreas comunales.

Con el oficio DFC-D-093-2012, dirigido al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, del 19 de julio del 2012, suscrito por la Licda. Auxiliadora Chávez Fernández, Analista responsable y con el V.B. de la Jefatura del Departamento de Financiamiento Comunitario, Msc. Karla Molina Díaz, se emite el DICTAMEN DE PROYECTO, relacionado con el financiamiento de Proyecto de la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, Limón, el que a su letra dice:

“El Departamento de Financiamiento Comunitario conoce la Solicitud de financiamiento, presentado por la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, Limón, para el proyecto denominado; “Compra de terreno para áreas comunales”, por un monto de ₡15.369.480,00 y procedió a realizar el análisis del formulario y los adjuntos aportados,....

(...)

C. Recomendación Final

Una vez finalizada la revisión de los documentos aportados por la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, Limón, este departamento considera que el proyecto cumple con los requisitos

solicitados para ser aprobado por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, no obstante, cabe aclarar que la organización no cuenta con fondos propios, donaciones o cooperación institucional, nacional o internacional, para asegurar la construcción de infraestructura comunal en el terreno solicitado, razón por la que no se asegura el fin para el cual se estarían asignando los fondos públicos, ni el tiempo que tomará concretar alguna obra". (El subrayado no es del original)."

Suscriben el dictamen la Licda. Auxiliadora Chávez Fernández, Analista responsable y la Msc. Karla Molina Díaz, VB. Jefatura, ambas del Departamento de Financiamiento Comunitario, se adicionan constancia No.106-2012, del 23 de julio del 2012, suscrita por la Msc. Karla Molina Díaz, Jefa del Departamento Financiamiento Comunitario, en la que indica que consultó la base de datos del departamento y que dicha asociación no tiene pendiente de liquidar recursos por concepto de proyectos comunales otorgados por DINADECO.

El procedimiento seguido para recomendar la aprobación de proyectos, se instruye en:

J) Circular DND-393-2011, del 04/07/2011, con la que se actualiza la DND-148-2008 del 31/01/2008 y que a la letra dice:

"1. Presentación de perfiles de proyectos.

1.1 Los proyectos que presentan las organizaciones de desarrollo comunal para ser aprobados por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, se recibirán únicamente en las oficinas regionales y sub-regionales previa revisión. Se recibirán al menos dos copias del perfil de proyecto para DINADECO (original para el Depto. de Financiamiento Comunitario y copia para la dirección regional) y otra será el recibido de la organización comunal.

1.2 La revisión del perfil se realizará de acuerdo con lo que establece la "Guía de verificación de requisitos para perfiles de proyectos", según tipo de proyecto (infraestructura, compra de mobiliario y equipo y compra de terreno), elaborada por el Departamento de Financiamiento Comunitario. Además, el personal regional anexará en la copia del perfil recibido la copia de la "guía de verificación" citada, como comprobante de lo aportado y revisado por el personal regional. Además la guía tiene notas aclaratorias que serán comunicadas por esa vía en relación al trámite del perfil que deberán ser del conocimiento de la organización.

1.3 En caso, que no se reciba el perfil del proyecto por faltar algún requisito según la guía de verificación, el personal regional entregará copia de la guía señalando los documentos pendientes a la organización interesada.

1.4 Las oficinas regionales y subregionales no tramitarán al departamento de Financiamiento Comunitario proyectos incompletos. De faltarles algún requisito se devolverá a la dirigencia comunal mediante oficio en un plazo de 20 días hábiles, a la dirigencia comunal, para que realice las correcciones necesarias. De cumplir con los requisitos el promotor dispondrá de 10 días hábiles para trasladar a la Dirección Regional correspondiente el perfil del proyecto junto con la "Guía de verificación de requisitos para perfiles de proyectos", firmada por el promotor (a) que revisó el perfil.

1.5. Una vez recibido y corroborado que los requisitos del proyecto están completos, el (la) director (a) regional deberá:

1.5.1 Emitir una constancia en la cual consignará que la organización de desarrollo comunal se encuentra al día con el plan de trabajo, informe económico y liquidaciones del 2% Impuesto sobre la Renta y Cemento (si corresponde). (En caso de liquidaciones de proyectos, dicha aprobación corresponde al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad).

1.5.2 Tramitar junto a la constancia, el perfil del proyecto original y la "Guía de verificación de requisitos para perfiles de proyectos" firmado y sellado por la jefatura de la dirección regional en el espacio señalado para la oficina regional, en un plazo de 10 días hábiles al departamento de Financiamiento Comunitario.

1.6 Recibido el perfil de proyecto en el departamento de Financiamiento Comunitario, éste tendrá un plazo de 20 días hábiles para realizar el estudio técnico respectivo. En caso de encontrar inconsistencias en el perfil de proyecto, se informará por escrito a la organización de desarrollo comunal, a través de las oficinas de las direcciones regionales para las correcciones respectivas.

1.7 El departamento de Financiamiento Comunitario, remitirá mensualmente a la dirección regional listado de perfiles de proyectos que cuenten con aval técnico, para lo que corresponda.

1.8 Una vez que el proyecto sea conocido y aprobado por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, la secretaria del Consejo remitirá por escrito la notificación correspondiente al departamento de Financiamiento Comunitario. Este departamento comunicará a la organización que el proyecto fue aprobado, pero que la transferencia de los recursos queda sujeta a que los miembros de junta directiva reciban la asesoría sobre manejo de fondos públicos. Cabe mencionar que como mínimo deberán participar las personas que desempeñen los cargos de la presidencia, tesorería y fiscalía, ahora bien en caso que se justifique la no asistencia en alguno de los tres puestos, podrá asistir otro representante de la Junta Directiva.

1.9 El personal de las direcciones regionales brindará una asesoría en manejo de recursos públicos, a quienes ejerzan los cargos de presidencia, tesorería y fiscalía, en cada una de las organizaciones con proyectos aprobados. A fin de documentar la asesoría deben completar el "Formulario DCC-09 Asesoría personal en manejo de fondos públicos", la cual debe ser firmada por los dirigentes comunales que asistieron; dichos formularios se archivarán en las oficinas regionales.

1.10 El o la directora (a) regional deberá remitir al departamento de Financiamiento Comunitario, dentro de un plazo de 5 días hábiles de realizada la asesoría, un oficio haciendo constar la participación de las personas citadas anteriormente a dicha asesoría, indicando fecha y funcionario (a) a cargo de la asesoría, para que se proceda con el trámite correspondiente.

1.11 El departamento de Financiamiento Comunitario, informará por escrito a la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad el cumplimiento del requisito, para que ésta remita a la inmediatez posible, el "formulario de solicitud de transferencia de fondos" al departamento Financiero Contable, para iniciar lo correspondiente a la transferencia de los recursos.

11. Supervisión

11.1 La Dirección Técnica Operativa establecerá una programación de supervisión semestral en cada oficina regional para corroborar la adecuada aplicación de la normativa. El plan de visitas debe comunicarse por oficio a la Dirección Nacional a más tardar el 15 de febrero del año en curso y semestralmente los resultados de la gestión."

J) Requisitos que deben reunir las asociaciones de desarrollo de la comunidad y organismos de grado superior que soliciten financiamiento para proyectos. Publicado en la Gaceta 94, del lunes 17 de mayo del 2010.

En este documento se definen dos tipos de requisito, a saber: 1. Documentación general y después se detallan los específicos por tipo de proyecto, detallándose en el punto 4, los establecidos para la

adquisición de terrenos, que incluye los generales en su punto 4.1 y los específicos los que se detallan en el Anexo No.3.

De acuerdo con los lineamientos que rigen el procedimiento y los requisitos establecidos mediante publicación, el apartarse de los mismos, sin autorización competente, pueden generar en responsabilidades para los servidores públicos ejecutantes, según las siguientes disposiciones:

J) Ley General de la Administración Pública.

"Artículo 107.-

1. Todo servidor público estará obligado a obedecer las órdenes particulares, instrucciones o circulares del superior, con las limitaciones que establece este Capítulo.
2. El servidor no estará obligado a obedecer cuando el acto no provenga de un superior jerárquico sea o no inmediato."

"Artículo 108.-

1. Deberá desobedecer el servidor cuando se presente cualquiera de las siguientes circunstancias:
 - a) Que la orden tenga por objeto la realización de actos evidentemente extraños a la competencia del inferior;
 - y
 - b) Que el acto sea manifiestamente arbitrario, por constituir su ejecución abuso de autoridad o cualquier otro delito.
2. La obediencia en una cualquiera de estas circunstancias producirá responsabilidad personal del funcionario, tanto administrativo como civil, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda caber.

Artículo 109.-

1. Cuando no se presente ninguna de las circunstancias enumeradas en los dos artículos anteriores el servidor deberá obedecer aunque el acto del superior sea contrario al ordenamiento por cualquier otro concepto, pero en este último caso deberá consignar y enviar por escrito sus objeciones al jerarca, quien tendrá la obligación de acusar recibo.
2. El envío de las objeciones escritas salvará la responsabilidad del inferior, pero éste quedará sujeto a inmediata ejecución de lo ordenado.
3. Cuando la ejecución inmediata pueda producir daños graves de imposible o difícil reparación, el inferior podrá suspenderla, sujeto a responsabilidad disciplinaria y eventualmente civil o penal si las causas justificantes resultaren inexistentes en definitiva.
4. Quedará a salvo lo dispuesto por el artículo 81.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

"Artículo 110.-

1. En caso de urgencia el inferior podrá salvar su responsabilidad aún si no ha podido enviar sus objeciones por escrito previamente a la ejecución.
2. En estos casos el inferior podrá hacer verbalmente sus objeciones ante el inmediato superior, pero se requerirá la presencia de dos testigos."

"Artículo 211.-

1. El servidor público estará sujeto a responsabilidad disciplinaria por sus acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento, cuando haya actuado con dolo o culpa grave, sin perjuicio del régimen disciplinario más grave previsto por otras leyes.
2. El superior responderá también disciplinariamente por los actos de sus inmediatos inferiores, cuando él y estos últimos hayan actuado con dolo o culpa grave.

3. La sanción que corresponda no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos y demuestre su inocencia”.

J) Ley de la Administración Financiera de la República y presupuestos públicos. (No.8131)

“ARTÍCULO 110.- Hechos generadores de responsabilidad administrativa

Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:

- a) La adquisición de bienes, obras y servicios con prescindencia de alguno de los procedimientos de contratación establecidos por el ordenamiento jurídico.
- b) La omisión, el retardo, la negligencia o la imprudencia en la preservación y salvaguarda de los bienes o derechos del patrimonio público o la adopción de acciones dolosas contra su protección, independientemente de que se haya consumado un daño o lesión.
- c) El suministro o empleo de la información confidencial de la cual tenga conocimiento en razón de su cargo y que confiera una situación de privilegio que derive un provecho indebido, de cualquier carácter, para sí o para terceros, o brinde una oportunidad de dañar, ilegítimamente, al Estado y demás entes públicos o a particulares.
- d) El concurso con particulares o funcionarios interesados para producir un determinado resultado lesivo para los intereses económicos de la Administración Pública, o el uso de maniobras o artificios conducentes a tal fin, al intervenir, por razón de su cargo, en la adopción de un acto administrativo, la selección de un contratista o la ejecución de un contrato administrativo.
- e) El empleo de los fondos públicos sobre los cuales tenga facultades de uso, administración, custodia o disposición, con finalidades diferentes de aquellas a las que están destinados por ley, reglamento o acto administrativo singular, aun cuando estas finalidades sean igualmente de interés público o compatibles con los fines de la entidad o el órgano de que se trate.

Asimismo, los funcionarios competentes para la adopción o puesta en práctica de las medidas correctivas serán responsables, si se facilita el uso indebido, por deficiencias de control interno que deberían haberse superado razonable y oportunamente.

- f) La autorización o realización de compromisos o erogaciones sin que exista contenido económico suficiente, debidamente presupuestado.
- g) La autorización o realización de egresos manifiestamente innecesarios, exagerados o superfluos.
- h) Las actuaciones simuladas o fraudulentas en la administración, el manejo y la custodia de bienes o fondos públicos.
- i) El endeudamiento al margen de lo preceptuado por el ordenamiento jurídico aplicable.
- j) El incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.
- k) La aprobación o realización de asientos contables o estados financieros falsos.
- l) El nombramiento de un servidor con facultades de uso y disposición de recursos públicos, que no reúna las condiciones exigidas por el ordenamiento jurídico o los manuales y las reglamentaciones internas, o darle al servidor posesión del cargo sin rendir previamente la caución que ordena esta Ley.
- m) El ingreso, por cualquier medio, a los sistemas informáticos de la Administración Financiera y de Proveeduría, sin la autorización correspondiente.
- n) Obstaculizar el buen desempeño de los sistemas informáticos de la Administración Financiera y de Proveeduría, omitiendo el ingreso de datos o ingresando información errónea o extemporánea.
- ñ) Causar daño a los componentes materiales o físicos de los aparatos, las máquinas o los accesorios que apoyan el funcionamiento de los sistemas informáticos de la Administración Financiera y de Proveeduría.

- o) Apartarse de las normas técnicas y los lineamientos en materia presupuestaria y contable emitidos por los órganos competentes.
- p) Causar daño, abuso o cualquier pérdida de los bienes en custodia que reciba un funcionario público, cuyas atribuciones permitan o exijan su tenencia y de los cuales es responsable.
- q) Permitir a otra persona manejar o usar los bienes públicos en forma indebida.
- r) Otras conductas u omisiones similares a las anteriores que redunden en disminución, afectación o perjuicio de la Administración Financiera del Estado o sus instituciones.”

De lo verificado, se determinó que se siguió el procedimiento descrito; sin embargo, los funcionarios responsables, emitieron la recomendación de aprobación del proyecto, a pesar de que no se cumplió con el 100% de los requisitos solicitados en la Gaceta 94, del 17 de mayo del 2010, emitidos por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad y enumerados en el Anexo No.3, de los que se omitió el (4.9. Compromiso de las entidades participantes en el proyecto, de que cuentan con los recursos para desarrollarlo (MEP, CCSS, Ministerio de Salud, etc.), asimismo, el 4.1 (Documentos indicados en el apartado N° 1 (documentos generales)) y aunque se advirtió de ese riesgo en el dictamen, ese actuar se perfila hacia incumplimiento de funciones y de control; por posibilitar el financiamiento, sin asegurar lo que demanda la norma legal, que sería el cumplimiento del destino final.

En consultas a la señora Auxiliadora Chaves Fernández, Analista del Departamento de Financiamiento Comunitario y a la Máster Karla Molina Díaz, la primera indica en su oficio DFC-P-1063-2013 del 01 de octubre del 2013, que el propósito del proyecto era adquirir un terreno donde eventualmente se pudieran realizar actividades comunales, sin que se definiera la construcción de una determinada infraestructura, razón por la que se informó al Consejo Nacional que la organización cumplió con los requisitos técnicos para optar por el financiamiento, ahora bien, ciertamente se cumplió el objetivo primero; no obstante a largo plazo no se evidencia una adecuada planificación para la utilización del terreno, sin que esto represente un requisito que técnicamente pueda discriminar un proyecto para ser aprobado por el Consejo Nacional; agregando la segunda que en los dictámenes se hace la aclaración en la recomendación final, de que la organización no cuenta con fondos propios o contrapartida de otra institución para realizar el proyecto, es para el fin último, es decir en la mayoría de casos para la construcción (no es tener un terreno) con ello se está considerando que puedan hacer uso del terreno en un tiempo corto, desgraciadamente ha sido una práctica del departamento, sin que esté respaldada como requisito por el Consejo Nacional. El departamento no tiene la facultad para devolverlo, se recuerda que por normativa es el Consejo Nacional, quien aprueba, amplía, deroga o cambia requisitos.

Argumentando la Msc. Karla Molina Díaz, con el oficio sin número, del 26 de noviembre del 2013, después de la presentación oral, que se “Se aclara una vez más como se indicó en el correo electrónico con fecha 01 de octubre del 2013 suscrito por mi persona y la respuesta del analista del proyecto en oficio DFC-P-1063-2013 de esa misma fecha (se adjuntan), el perfil de proyecto “Compra de terreno para áreas comunales” remitido por la ADI de Sagrada Familia de Cariari, no cuenta con entidades participantes en el proyecto ni aporte comunal, como bien se aclara en tabla de aportes y carta suscrita por la organización comunal en fecha 11 de junio del 2012.

El perfil nunca estuvo formulado en términos de cooperación (convenio o donación) con algún ente ministerial u otra entidad participante, sino para ser utilizado por la Asociación de Desarrollo solicitante, misma que completo tabla de aporte del perfil del proyecto dejando en blanco el aporte comunal y solicitando a Dinadeco el monto total del terreno.

Complementariamente, el departamento de Financiamiento Comunitario a modo de respaldó solicitó carta que confirme tal situación, carta fechada 11 de junio del 2012, facultad limitada que tiene el departamento de solicitar ampliación o explicación de aspectos que no ofrezcan suficiente claridad pero no así requisitos nuevos. (CNDC-055-

2012 adjunto), por tanto, el requisito mencionado 4.9 "Cartas de compromiso" no es aplicable a este caso porque no existen co-participantes y su existencia no es requisito para el Consejo.

El tratamiento de revisión que hace la Dirección Regional Huetar Atlántica es congruente con la realizada por el analista a cargo en Financiamiento Comunitario, ambos, omiten llenar la casilla de aporte comunal y cartas de entidades participantes porque no existen. Precisamente la carta de compromiso debe ser suscrita por quién ofrece participar en el proyecto básicamente indicando que cuentan con los recursos para aportar lo indicado (tipo de aporte y valor en colones)..."

Agregando a su vez el actual Jefe del Departamento Financiamiento Comunitario, en su oficio DFC-P-1363-13, del 26 de noviembre del 2013, que la condición se da, porque "...trata de un proyecto que de ninguna manera incumple con los requisitos vigentes para el financiamiento, no obstante, el criterio de la analista se enfoca hacia una visión de futuro que podría entreverse como resultado del análisis de la documentación aportada y de lo expresado en el perfil del proyecto, aun así, se carece de elementos legales para emitir una recomendación diferente a la otorgada, por lo que se considera el dictamen emitido como coherente y racional, a partir de lo analizado."

Conforme con lo detallado, la omisión en el proceso de análisis del proyecto, incumple disposiciones específicas y tiene el riesgo de inducir a error al órgano concedente, sometiéndolo a los encargados de esta labor a eventuales procedimientos administrativos en caso de que el proyecto no cumpla el destino para el que se financió.

2.4. Aprobación de la concesión de recursos del 2%ISR, para el financiamiento del proyecto.

En Acta de la sesión ordinaria No. 1443-12, celebrada por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, el 23 de agosto del 2012, en su acuerdo No.12, se señala:

"Debidamente revisado, analizado y discutido el expediente número 62-12, dictaminado por el Departamento de Financiamiento Comunitario de DINADECO mediante oficio DFC-D-093-2012, del 19 de julio de 2012, el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad aprueba la suma de quince millones trescientos sesenta y nueve mil cuatrocientos ochenta colones (15.369.480,00) para financiar el proyecto de "compra de terreno para áreas comunales" presentado por la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, Código 2656, cuya personería jurídica se encuentra vigente hasta el 14 de enero de 2013. El subrayado no es del original.

Los recursos se girarán a la cuenta cliente que la organización reportó ante el Registro de Acreedores de Dinadeco, con cargo a la partida número 6.04.01-204 y deberán ser ejecutados en estricto apego al presupuesto detallado en el expediente respectivo. La directora Flory Mena se abstiene de participar y votar por ser vecina de la localidad. APROBADO."

Consecuentemente, con el Formulario "CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD, SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE FONDOS", del 29 de agosto del 2012, No. CNDC-TRANS-033-2012, dirigida al Lic. Adrián Arias Marín, Jefe del Departamento Financiero Contable, el Sr. Gerardo H. Jiménez Zúñiga, Secretario del órgano colegiado y la MBA. Shirley Calvo Jiménez, Directora Ejecutiva, solicitan realizar la transferencia por la suma de ₡15.369.480,00, a favor de la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, Cédula jurídica 3-002-393621, Código DLR No. 2656, Expediente No. 62-12, para financiar el proyecto de "Compra de terreno para áreas comunales", según Acuerdo No.12,

Sesión 1443-2012, del 23 de agosto del 2012, partida presupuestaria 6.04.01-204, en el que se cita que los datos consignados fueron tomados del expediente del proyecto.

En el oficio DFC-P-1066-2012, del 10 de setiembre del 2012, firmado por la Mba. Shirley Calvo Jiménez, Directora Nacional y con el nombre de la Msc. Karla Molina Díaz, como Jefatura del Depto. de Financiamiento Comunitario, pero firmando en su lugar Gabriela Jiménez Alvarado, se informa a la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari, Pococí Limón, Región Huetar Atlántica, que el proyecto "Compra de terreno para áreas comunales", fue aprobado en la sesión No. 1443-2012, indicándoles las acciones que deben observar en su uso, que no tienen que presentar ningún otro documento adicional y que de no recibir los fondos en los siguientes 30 días hábiles, consulten al Depto.; encontrándose que en el oficio DFC-331-2012, del 03 de setiembre del 2012, dirigido al Lic. Eddy Araya Miranda, Director Financiero del Ministerio de Gobernación, se adjunta la planilla de transferencias para subvención de proyectos, de la Reserva No. 2600000399, correspondiente a la ejecución presupuestaria 2012, en la que indica para la ADI Sagrada Familia, un monto de ¢15.369.480,00, que fue depositado con el documento No. 1900001482, del 13 de setiembre del 2012, en la cuenta cliente No. 15113310010023324; lo que también confirma en el Oficio DFC-477-2012, del 06 de diciembre del 2012, el Lic. Adrián Arias Marín, Jefe del Depto. Financiero Contable de DINADECO, que cita que se le depositó con propuesta de pago No.03A10.

Mediante consulta electrónica a la página del Registro Nacional, del 24 de setiembre del 2013, se encontró que la finca de referencia, matrícula 137268-000, aparece a la fecha a nombre del Sr. Edgar Guzmán Castro, cédula de identidad No. 5-0077-0700.

Asimismo, en respuesta a consulta del 24 de setiembre del 2013, el Departamento de Financiamiento Comunitario de DINADECO, con el oficio DFC-P-1064-2013, del 01 de octubre del 2013, indica que no se ha recibido la liquidación del proyecto, aunque ya transcurrió el año de plazo establecido para que la organización comunal evidenciará la compra del terreno, hecho que pone en duda el cumplimiento del destino para el cual se cedieron los fondos, tema en el que es responsable y debe rendir cuentas el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal y las instancias de DINADECO, que apoyan el proceso.

Según correo electrónico del 24/10/2013, se solicitó a la Dirección Regional de la Huetar Atlántica, informar si la ADI de Sagrada Familia de Cariari, Pococí, había presentado la liquidación correspondiente, a la compra de terreno, indicando por ese mismo medio el 05/11/2013, que a esa fecha no la han presentado.

Con respecto al giro de la recomendación y los parámetros para la aprobación de proyectos, las regulaciones legales generales y específicas, de control y técnicas, que principalmente delimitan el actuar que debe regir al Órgano colegiado, dictan lo siguiente:

) Ley Orgánica Contraloría General República, No.7428, Gaceta No. 210, del 04 noviembre de 1994.

"Artículo 5.- Control sobre fondos y actividades privados. Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente Ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República.

Cuando se otorgue el beneficio de una transferencia de fondos del sector público al privado, gratuita o sin contraprestación alguna, la entidad privada deberá administrarla en una cuenta corriente separada, en cualquiera de los bancos estatales; además llevará registros de su empleo, independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración. Asimismo, someterá a la aprobación de la Contraloría General de la República, el presupuesto correspondiente al beneficio concedido”.

“Artículo 6.- Alcance del control sobre fondos y actividades privados.

En materia de su competencia constitucional y legal, el control sobre los fondos y actividades privados, a que se refiere esta Ley, será de legalidad, contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o a la liberación de obligaciones.

La Contraloría General de la República podrá fiscalizar el cumplimiento, por parte de los sujetos privados beneficiarios, de reglas elementales de lógica, justicia y conveniencia, para evitar abusos, desviaciones o errores manifiestos en el empleo de los beneficios recibidos.

Dentro del marco y la observancia de estas reglas elementales, tanto la Contraloría General de la República como la entidad pública concedente del beneficio respetarán la libertad de iniciativa del sujeto privado beneficiario, en la elección y el empleo de los medios y métodos para la consecución del fin asignado”.

“Artículo 7- Responsabilidad y sanciones a sujetos privados.

Aparte de las otras sanciones que pueda establecer el ordenamiento jurídico, la desviación del beneficio o de la liberación de obligaciones otorgadas por los componentes de la Hacienda Pública, hacia fines diversos del asignado, aunque estos sean también de interés público, facultará a la entidad concedente para suspender o revocar la concesión, según la gravedad de la violación cometida. También facultará a la Contraloría General de la República para ordenar que se imponga la sanción.

Cuando la desviación se realice en beneficio de intereses privados, del sujeto agente o de terceros, la concesión deberá ser revocada y el beneficiario quedará obligado a la restitución del valor del beneficio desviado, con los daños y perjuicios respectivos. En este caso, la recuperación del monto del beneficio desviado podrá lograrse, además, en la vía ejecutiva, con base en la resolución certificada de la Contraloría General de la República, a que se refiere el artículo 76 de esta Ley.

Los servidores de los sujetos pasivos concedentes de los beneficios, a que se refiere este artículo, serán responsables por conducta indebida, dolosa o gravemente culposa, en el ejercicio de los controles tendientes a garantizar el cumplimiento del fin asignado al beneficio concedido”.

“Artículo 76- Reintegro por daño económico.

Cuando haya un daño contra los fondos de los sujetos pasivos, proveniente de una ilegalidad flagrante y manifiesta, cometida por sus servidores, que sea líquido o liquidable fácilmente con vista de documentos, la Contraloría General de la República podrá dictar resolución razonada que declare la consiguiente responsabilidad y su monto pecuniario, previa formación de expediente, con oportunidad suficiente de audiencia y defensa en favor del servidor.

La certificación de tal resolución será título ejecutivo contra el responsable, con el cual el sujeto pasivo afectado deberá iniciar, de inmediato, el cobro judicial correspondiente”.

J) Ley General Control Interno (No. 8292), publicada en **La Gaceta 169, del 04 setiembre del 2002.**

“Artículo 15.- Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
 - i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.
 - ii.
 - iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.
 - iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.
 - v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación”.

“Artículo 17.- Seguimiento del sistema de control interno. Entiéndase por seguimiento del sistema de control interno las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo; asimismo, para asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan con prontitud.

En cuanto al seguimiento del sistema de control interno, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados los siguientes:

- a) Que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones...”.

“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

(...)

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

(...)

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo”.

J) Ley No. 3859 Sobre desarrollo de la Comunidad (concordada y comentada con jurisprudencia a octubre 2010).

“ARTICULO 25. Corresponde a la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad ejercer la más estricta vigilancia sobre estas asociaciones, con el propósito de que funcionen conforme a los términos de esta Ley, su Reglamento y los respectivos estatutos.

CONCORDANCIA

Ver artículos 35 de la Ley 3859 y 9 inciso j) y 33 de su reglamento.

COMENTARIO

Al ser la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad el órgano funcional a nivel de instrumento básico de la organización de las comunidades del país de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del presente cuerpo normativo, le corresponde a DINADECO no solo la concreción del procedimiento de inscripción de las asociaciones de desarrollo comunal, sino también la realización de la más estricta vigilancia sobre dichas organizaciones.

Este mandato fiscalizador hace que DINADECO pueda de oficio, o a solicitud de parte, llevar a cabo las investigaciones necesarias para determinar el correcto desempeño de las agrupaciones y sus representantes, conforme a la normativa sobre desarrollo comunal.

En cumplimiento de lo expuesto, las investigaciones pueden clasificarse de acuerdo con el siguiente orden:

Acciones de Nulidad: referidas a lo acontecido en una asamblea general de afiliados, la cual, en principio, debe ser incoada por cualquier afiliado que haya estado presente en la asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 del reglamento a esta ley, debiendo presentarse directamente ante la Dirección Legal y de Registro de DINADECO. Lo resuelto por esa dependencia, tiene carácter de acatamiento obligatorio para la agrupación, cuya resolución se inscribe en el Registro Nacional de Asociaciones que al efecto lleva dicha institución, misma que en tanto acto administrativo, le caben los recursos establecidos en la Ley General de la Administración Pública.

Denuncias: corresponden a aquellas quejas, reclamos vinculados con el accionar de la junta directiva de la asociación, las cuales pueden ser interpuestas por cualquier ciudadano, afiliado o no a la agrupación. Éstas pueden recibirse en cualquier oficina de DINADECO, las cuales, dependiendo de la materia que trate, así se determinará el despacho competente para tramitarlas y resolverlas.

En otro orden de ideas, debe señalarse que la potestad de fiscalización dada por esta norma, en tratándose de recursos, faculta a DINADECO para conocer sobre el uso tanto de fondos públicos (otorgados por el Estado) como privados (generados por la actividad propia de la asociación).

Sobre el tema de fondos públicos, mediante oficio 2332 del 3 de mayo de 1999, la Contraloría General de la República expresa que siendo las asociaciones de desarrollo comunal, organizaciones de carácter privado, no le corresponde a ella fiscalizar sus actuaciones, salvo cuando reciban recursos públicos, en cuyo caso es facultativa su potestad de fiscalización.

El artículo 9 inciso f) otorga el deber al director o directora nacional acerca de formular las denuncias por delitos o faltas en que hayan incurrido los miembros de la junta directiva en el ejercicio de sus funciones, según informes suministrados por funcionarios encargados de la supervisión que se encarga a Dinadeco conforme el artículo 25 de la Ley 3859. Por su parte el dictamen C-184-94 de la Procuraduría General de la República, otorga al departamento de Registro la facultad exclusiva para resolver todo lo relacionado con irregularidades en procesos de inscripción registral de las organizaciones de desarrollo comunal, procedimientos que se encuentran excluidos del procedimiento administrativo de la Ley General de la Administración Pública conforme con el artículo 367 inciso f) de dicho cuerpo legal”.

J) Normas de Control Interno para el Sector Público, publicadas en La Gaceta No. 26, del 06 de febrero del 2009.

"1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el sistema de control interno. La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

(...)

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta. (...)"

"1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI. De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI".

"1.7 Rendición de cuentas sobre el SCI. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y ejecutar un proceso periódico, formal y oportuno de rendición de cuentas sobre el diseño, el funcionamiento, la evaluación y el perfeccionamiento del SCI, ante los diversos sujetos interesados".

"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 ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante".

"4.2 Requisitos de las actividades de control. Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

"(...)

"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.

“f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos”.

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. 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. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2...” .

“4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2...”

“4.5.1. Supervisión constante. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”.

“4.5.3. Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados”.

“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. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. (...)”.

“6.3 Actividades de seguimiento del SCI. Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

- o) La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente. (...)”.

"6.3.1 Seguimiento continuo del SCI. Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana, deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes".

"6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI. Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI.

En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos".

- J) Circular No. 14298 y sus modificaciones, "Regulaciones sobre fiscalización y control de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna otorgados a sujetos privados", del 18 de diciembre del 2001, (Resoluciones del 22 de octubre de 2002 y del 14 de mayo del 2007).

Emitida por la Contraloría General de la República, dirigida a los Ministros de gobierno, en la que se señala los requisitos, controles y acciones legales, a las que de manera vinculante deben someterse los sujetos privados y aplicar la Administración pública para recibir este tipo de beneficios, de lo que se transcribe lo pertinente para este apartado:

"IV. Responsabilidades del Ministerio concedente de beneficios patrimoniales incluidos como transferencias de su programa presupuestario en el Presupuesto de la República.

1. Los servidores del Ministerio concedente de beneficios patrimoniales a sujetos privados, deberán cumplir al menos, con lo siguiente:
 - a) Verificar el cumplimiento de los requisitos indicados en los puntos I, II y la presentación de informes indicada en el punto III de esta circular.
 - b)....
 - c) Implementar los mecanismos de control necesarios y suficientes para verificar la correcta utilización y destino de todos los beneficios que otorga. (Párrafos final y segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

La responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar dichos mecanismos de control también se indica en el artículo 60 (*) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y en el artículo 18 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

- d) Suspender o revocar las transferencias, cuando compruebe que los sujetos privados se han apartado de los fines asignados, así como aplicar la sanción prevista. (Párrafos primero y segundo del artículo 7 de la Ley Orgánica de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
- e) Comprobar por los medios que considere idóneos, que los beneficios concedidos al sujeto privado se programen, ejecuten y liquiden de acuerdo con la finalidad para la cual se otorgaron. (Párrafo tercero y

segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).

- f) Comprobar que el sujeto privado ejerza actividades de control, para el mejor cumplimiento de sus funciones, respetando su libertad de iniciativa. (Párrafo tercero del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
- g) Cerciorarse que el sujeto privado administre los beneficios otorgados mediante transferencias de las entidades u órganos públicos, en una cuenta corriente separada, en un banco estatal, y lleve registros de su empleo, independientes de los que correspondan a otros fondos de su propiedad o administración (Párrafo segundo del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).
- h) Constatar, cuando el sujeto privado utilice parcial o totalmente recursos públicos para la adquisición de bienes y servicios, que se cumpla con los principios indicados en el Capítulo I, Sección Segunda de la Ley de la Contratación Administrativa, y sus reformas, y en el Capítulo II del Reglamento General de la Contratación Administrativa, y demás principios indicados por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el voto N°998-98.
- i) Verificar que los sujetos privados agreguen al principal y con el mismo destino, los intereses que genere la inversión de fondos de origen público, en aquellos casos que realicen inversiones con dichos fondos. (Numeral 34 del artículo 7 de la Ley N°8050)(...).

"2. Estas regulaciones deberán ser cumplidas, sin perjuicio de otros medios de control señalados por otras leyes y reglamentos y otros procedimientos establecidos por el Ministerio; sin perjuicio de la fiscalización superior que corresponde a esta Contraloría General, de conformidad con el ordenamiento jurídico. (...).

J) Circular No. 14299 y sus modificaciones, "Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados", del 18 de diciembre del 2001 (Resoluciones del 22 de octubre de 2002 y del 14 de mayo del 2007).

Emitida por la Contraloría General de la República y dirigida a diferentes sujetos privados beneficiarios; contiene al igual que la Circular 14298, los requerimientos y controles a cumplir y aplicar por las organizaciones y la Administración pública para el manejo de los fondos asociados a dicha naturaleza, de los que se destacan.

"VI. Liquidación de cuentas

1. El sujeto privado deberá presentar a la entidad u órgano público concedente un informe anual sobre el uso de los fondos. Dicho informe se presentará a más tardar el 16 de febrero de cada año, independientemente del período contable utilizado. (Así modificado por la Resolución del Despacho del Contralor General de las ocho horas del veintidós de octubre de dos mil dos, publicada en La Gaceta Nro. 209 del treinta de octubre del mismo año).
2. Los informes se referirán a la ejecución del presupuesto del programa o proyecto, así como al logro de los objetivos planteados en el respectivo plan de trabajo, con la información básica del formato que se propone en los anexos Nos. 3 y 4.

Dicha información básica es la mínima que deberán presentar los sujetos privados. La entidad u órgano público concedente determinará el grado de detalle, la cantidad y la forma de presentación de la información que a su juicio requiera para evaluar el uso del beneficio concedido...”.

- J) Circular No.14300 y sus modificaciones, “Regulaciones aplicables a los sujetos privados que reciben partidas específicas y transferencias del Presupuesto Nacional así como transferencias por beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de entidades u órganos públicos; o que por disposición de ley, deben presentar su presupuesto para la aprobación de la Contraloría General de la República”, del 18 de diciembre del 2001.

Dirigida a Presidentes, Asociaciones, Fundaciones, Cooperativas y Otros organismos privados, emitida por la Contraloría General de la República y de uso vinculante para el manejo de fondos de la naturaleza señalada y de la que interesa demarcar lo siguiente:

“V. Disposiciones finales:

1. Las regulaciones anteriores se emiten, sin perjuicio de otras disposiciones y requisitos exigidos por la ley o por la entidad u órgano público concedente del beneficio patrimonial
2. Los sujetos privados también estarán sometidos a lo que establecen las Circulares No. 14298 y 14299, de esta misma fecha...”.

- J) Decreto Ejecutivo No. 26935-G Reglamento a la Ley 3859:

“Artículo 9 - Sin perjuicio de lo que la Ley le asigna, el director general tendrá las siguientes atribuciones: (...)

- j) Conforme con el artículo 25 de la Ley No. 3859, ejercer la debida supervisión sobre las asociaciones de desarrollo y comunicar al Ministerio Público los delitos o faltas en que hayan incurrido los miembros de la junta directiva en el ejercicio de sus funciones, según el informe que deberán suministrar los funcionarios encargados de esta supervisión, sin que queden excluidos de esta obligación los miembros de junta directiva y (o) asociados que tengan conocimiento del supuesto hecho delictivo...”.

CONCORDANCIA

Ver artículos 5, 6, 9 y 25 de la Ley 3859 Sobre Desarrollo de la Comunidad

COMENTARIO

Ver comentarios de los artículos 5, 6,9 de la Ley 3859 concordada y comentada.

Es importante apuntar la relación existente entre el numeral 25 de la Ley 3859 y el inciso j) del presente Reglamento. Al respecto, hay que considerar las conclusiones vertidas en dictamen C185-94 de fecha 29 de noviembre de 1994 por parte de la Procuraduría General de la República; que relaciona el precepto legal exclusivamente a la función que recae en el Director o Directora Nacional, a quién le corresponde denunciar ante el Ministerio Público, los delitos y faltas en que incurran los miembros de junta directiva de organizaciones de desarrollo comunal en el ejercicio de sus funciones, según informes suministrados por funcionarios encargados de dicha supervisión- verbigracia la Auditoría Comunal- ello sin perjuicio de que esa labor la ejerzan miembros de juntas directivas o asociados que tengan conocimiento de hechos delictivos”.

) Reglamento del Artículo 19 de la Ley 3859 Sobre Desarrollo de la Comunidad y sus Reformas (Decreto Ejecutivo 32594-H), publicado en La Gaceta N° 173, del 8 de setiembre del 2005.

"Artículo 2°- Asignación de recursos. Por medio de la Tesorería Nacional, el Estado reservará al Consejo los fondos asignados a las organizaciones según lo estipula el artículo 19 de la Ley sobre Desarrollo de la Comunidad N° 3859, a efecto de que el Consejo los utilice según se determina en el presente Reglamento".

"Artículo 3°- Distribución de los recursos. El Consejo determinará la distribución de los recursos asignados, mediante dos cuentas especiales autorizadas por la Tesorería Nacional:..."

"Artículo 11 -Requisitos de aprobación de giro de fondos para actividades y proyectos específicos. El Consejo decidirá sobre la asignación de fondos para actividades y proyectos específicos, previa solicitud de las organizaciones que deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a. (...)
- b. Haber liquidado las sumas giradas a la organización en los períodos presupuestarios anteriores al vigente".

) Liquidaciones de recursos del 2% del Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Cemento, inciso 2. Gaceta No. 77, del 21 de abril del 2006).

"...Los gastos que respaldan las facturas del 2% del impuesto sobre la Renta y Cemento obligatoriamente deben ajustarse al Plan de Trabajo anual presentado al Departamento de Economía (actualmente Financiamiento Comunitario), de lo contrario en caso de que se detecte el incumplimiento la liquidación será rechazada."

"...El plazo máximo establecido para liquidar recursos del 2% del impuesto sobre la renta y del cemento es de un año a partir de la fecha de giro de los mismos".

Analizando el contexto de lo descrito y la falta de liquidación del proyecto, se encuentra que el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal, señala que aprobó el proyecto basado en lo recomendado por el Departamento de Financiamiento Comunitario, que a su letra dice: "este departamento considera que el proyecto cumple con los requisitos solicitados para ser aprobado por el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, no obstante, cabe aclarar que la organización no cuenta con fondos propios, donaciones o cooperación institucional, nacional o internacional, para asegurar la construcción de infraestructura comunal en el terreno solicitado, razón por la que no se asegura el fin para el cual se estarían asignando los fondos públicos, ni el tiempo que tomará concretar alguna obra". (El subrayado no es del original); sin embargo, no se aprecia que ese órgano colegiado, hubiera considerado el riesgo destacado y las consecuencias que esa condición tenía al no asegurarse del logro del destino final del proyecto, que no es la compra del terreno, sino la disposición de las áreas comunales y con esto, el satisfacer el interés público que lo impulsa.

Sobre proyectos relacionados con compra de terrenos, esta Auditoría ha señalado en otras auditorías del área (AI-0318-06, del 07 de abril del 2006, denominado: "Estudio de control interno del proceso de asignación de recursos provenientes de la transferencia para proyectos comunales según presupuesto ordinario 2003" y AI-1102-2011, del 21 de diciembre del 2011: "Estudio sobre el proceso de análisis, recomendación técnica y aprobación de proyectos", que para asegurar el destino final de los fondos públicos, es necesario que el proyecto se presente en forma completa, separando las etapas y la forma de

obtención de los recursos con los que se proyecta su desarrollo, so pena de que resulten infructuosos y se pierdan los recursos y el desarrollo comunal esperado, como se ha materializado en proyectos similares, documentados y conglomerados en el Informe DFOE-DL-IF-18-2012, del 23 de noviembre del 2012, emitido por la Contraloría General de la República, que ascienden a un monto de ¢2.163.16 millones; situaciones en las cuales, las instancias concedentes y operativas, deben rendir cuentas y por los cuales eventualmente podrían enfrentar presuntas responsabilidades, en el tanto no aseguren y apliquen los medios necesarios, para crear y mantener controles suficientes, eficaces, eficientes, efectivos, pertinentes y económicos, que garanticen el buen manejo de los fondos públicos a su cargo y la normativa que los regula.

El Consejo Nacional de Desarrollo Comunal, manifestó en su oficio CNDC-394-2013, del 17 de octubre del 2013, que el proyecto presentado por la ADI de Sagrada Familia de Cariari, Pococí, Limón, se aprobó porque cumplió con los requisitos establecidos para la compra de terreno. En cuanto a la observación emitida por el Departamento de Financiamiento Comunitario, no constituye una condición indispensable para la aprobación del proyecto, en virtud de que se trata de una apreciación subjetiva. El desarrollo de infraestructura es un objetivo secundario que no puede ser gestionado de previo a contar con el terreno. De manera que el objetivo principal está cumplido. No existe un requisito que señale que las organizaciones deben tener recursos para desarrollar infraestructura y, en todo caso, está claro que el terreno es "para áreas comunales".

Agregando, que el artículo 12 del reglamento al artículo 19 de la Ley 3859, sobre el Desarrollo de la Comunidad, NO ESTABLECE la aportación del 25% del valor del proyecto por parte de las organizaciones beneficiarias.

Manifestando la Directora Nacional, en el oficio DND-731-2013 del 26 de noviembre del 2013, después de la presentación oral, que como participante garantiza que: "...esta Dirección Nacional deja constancia de que ese órgano previo a la aprobación de un proyecto comunal verifica el cumplimiento de todos los requisitos legales y reglamentarios, respectivos, siendo que la suscrita asiste a las sesiones de ese órgano en calidad de Directora Ejecutiva.

En el presente caso el proyecto lo era para compra de terreno para áreas comunales y por tal motivo no se requería carta de compromiso por institución alguna, como sí sucede en los casos de compra de terreno para infraestructura comunal que se realice en conjunto con otras instituciones por ejemplo construcción de Ebais, aulas y otros...".

Al respecto, se aclara que los requisitos establecidos y su cumplimiento no pueden ser tomados como algo subjetivo o no indispensable, si se establecieron es porque tienen un objetivo de control y está enfocado a obtener una eficacia y eficiencia en el uso de los recursos y con esto el desarrollo comunal, que es el propósito de los fondos públicos girados por el 2%ISR, pensar de otra manera, se considera un debilitamiento del control interno y la absorción de riesgos desmedidos, con las responsabilidades que ese evento conlleva; máxime en el caso de ese órgano colegiado que tiene materializados proyectos infructuosos, demarcados por esta Auditoría y la Contraloría General de la República, según se indicó.

Las debilidades de control que se aprecian en este caso, no garantizan el cumplimiento del destino final de los fondos, ni la satisfacción del interés público, lo que conlleva a pérdida de oportunidades de desarrollo comunal, incumplimientos legales y eventuales procedimientos administrativos para los encargados de los procesos, por incumplimiento de deberes.

3. CONCLUSIONES

Del examen de las situaciones denunciadas, se determinaron debilidades de control e incumplimientos legales que afectan la suficiencia, pertinencia, eficacia y eficiencia del control interno del área, la eficiencia y eficacia de la actividad evaluada, el cumplimiento de las regulaciones dictadas para los temas involucrados, así como la confiabilidad y oportunidad de la información existente, relacionadas con:

1. Incumplimiento legal y administrativo de la organización comunal, en cuanto al uso y liquidación del monto recibido por concepto de distribución del 2%ISR-2009, sea en tiempo, formalidad, integridad o en lo fehaciente de los respaldos de los egresos presentados, circunstancia en las que se extraña el control y la asistencia técnica de la sede regional, el Área Técnica Operativa y en general de DINADECO, para darles seguimiento, apoyo, corrección y evitarles procedimientos administrativos por esos hechos.
2. Falta de un procedimiento de revisión de liquidaciones, sistematizado, minucioso, de legalidad, técnico, uniforme, completo, documentado, oficializado y divulgado a los niveles operativos; validado por la instancia Regional, supervisado constantemente por el Área Técnica Operativa y formalizado e implementado a nivel institucional, que asegure la correcta liquidación de los recursos distribuidos del 2%ISR y con esto, el uso de los fondos públicos entregados anualmente a todas las asociaciones inscritas.
3. Necesidad de definir y fortalecer, adecuadamente, los elementos y pesos técnicos dados por el personal del Depto. de Financiamiento Comunitario, a los requisitos establecidos oficialmente y de los que depende la recomendación de aprobación del financiamiento de un proyecto, con lo que se minimicen subjetividades y amenazas de divagar en temas relacionados con fondos públicos, en los que se tienen responsabilidades, por omitir acciones de control, para asegurar el cumplimiento del destino previsto para esos recursos, que en el caso del 2%ISR, es el desarrollo comunal.
4. Necesidad de que el Consejo Nacional de Desarrollo Comunal, valide el apego y cumpla de manera uniforme y en un 100%, con los requisitos oficializados para la aprobación del financiamiento de proyectos, particularmente, los relacionados con compra de terrenos, que se desarrollan normalmente en varias etapas y si es del caso, ampliarlos o sustituirlos por los que consideren objetivos y aplicables, sin apartarse de sus obligaciones legales y de control, de garantizar el éxito, aprovechamiento máximo de los recursos, desarrollo comunal efectivo, adecuado uso de los fondos públicos, satisfacción del interés público y rendimiento de cuentas.

4. RECOMENDACIONES

Considerando los resultados desarrollados, esta Auditoría emite el presente capítulo de recomendaciones; cuyo cumplimiento corresponde a la administración activa, lo cual debe monitorearse constantemente y realizarse dentro de los plazos acordados para cada recomendación.

Para lo anterior, es importante recordar, la necesidad de designar el contacto institucional, con el que esa Administración y esta Auditoría, coordinarán dicho cumplimiento, comunicando y remitiendo en todo caso y

de manera oportuna, copia de cualquier asignación; información o documento que evidencien acciones al respecto.

Al Consejo Nacional de Desarrollo Comunal.

- 4.1. Acordar en un plazo improrrogable de treinta días contados a partir de la fecha del recibo de este informe, la implantación de las recomendaciones de su competencia, si discrepan respecto de éstas, dentro del mismo plazo deberán dictar las soluciones alternas que motivadamente dispongan, comunicándolo a esta Auditoría Interna y a los titulares subordinados correspondientes, según artículo 37 de la Ley General de Control Interno y en caso de que existan y no se diriman las diferencias, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 38 de la citada Ley.
- 4.2. Establecer la política y los procedimientos pertinentes y evidenciar su aplicación, dentro de los tres meses siguientes al recibo del presente informe, con lo que se garantice que los proyectos que se aprueben, cuenten con el 100% de los requisitos establecidos, según su tipo; acordes con los revisados y recomendados por el Depto. de Financiamiento Comunitario y en caso de que se le detalle la carencia de alguno, evaluar e incluir en actas las consideraciones que adopte en pro o en contra de la aprobación del financiamiento. (Ver resultado 2.4.)
- 4.3. Revisar a más tardar al 30 de marzo del 2014, los requisitos oficializados, por ese órgano colegiado y modificar aquellos que bajo su concepción y responsabilidad, consideran subjetivos o innecesarios, de manera que la evaluación de su cumplimiento, no quede sujeta a indefiniciones u ofrezca dudas a los participantes del proceso, sea ese Consejo, el personal de DINADECO, las organizaciones beneficiadas, los entes fiscalizadores y a nivel de responsabilidades, las instancias encargadas de los procedimientos administrativos por incumplimientos de funciones, competencias o regulaciones vigentes. (Ver resultado 2.4)

A la Directora Nacional de DINADECO.

- 4.4. Girar instrucciones, en un plazo improrrogable de treinta días contados a partir de la fecha de recibo del informe, a los encargados de las recomendaciones o a los así designados, para la implantación de las recomendaciones, si discrepa respecto de éstas, dentro del mismo plazo debe dictar las soluciones alternas que motivadamente dispongan, comunicándolo a esta Auditoría Interna y a los titulares subordinados correspondientes, según artículo 37 de la Ley General de Control Interno y en caso de que existan y no se diriman las diferencias, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 38 de la citada Ley.
- 4.5. Solicitar al Jefe de Asesoría Jurídica o a la instancia competente, dentro de los treinta días, siguientes al recibo de este informe, que analice y dado el caso, realice el procedimiento administrativo previsto por las regulaciones, para que la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, proceda a justificar las informalidades, la relación de los gastos efectuados contra los rubros del Plan de Trabajo 2010 y entregue respaldos fehacientes para la liquidación de la distribución del 2%ISR-2009 o bien, gestione la devolución de las sumas que no logren alguno de dichos objetivos, conforme lo permita la legislación, los procedimientos y dentro de los plazos de prescripción que correspondan. (Ver resultado 2.1)

4.6. Requerir al Consejo Nacional de Desarrollo Comunal, instancia técnica y competente de DINADECO, dentro de los treinta días siguientes al recibo de este informe, la apertura del procedimiento administrativo, para la Asociación de Desarrollo Integral de Sagrada Familia de Cariari de Pococí, con el que se asegure la liquidación eficaz y eficiente y el logro del destino previsto, en el proyecto de "Compra de terreno para la construcción de áreas recreativas" y en caso de demostrarse inactividad de fondos o incapacidad para su desarrollo, gestionar de inmediato la recuperación de la suma financiada y demás sanciones aplicables, conforme lo estipulan las disposiciones y procedimientos legales generales y específicos aplicables y dentro de los términos de prescripción que apliquen. (Ver resultado 2.4.)

Al Jefe del Área Técnica Operativa.

4.7. Formular y divulgar a todos los niveles institucionales, dentro de los tres meses posteriores al recibo del presente informe, un programa de seguimiento, verificación periódica y apoyo técnico, dirigido a vigilar, comprobar y asesorar a las organizaciones para que cumplan en tiempo, formalidad y con los respaldos fehacientes, con las liquidaciones de la distribución del 2%ISR anual, en el que se definan actividades, metas, fechas de ejecución y acciones de supervisión que se aplicaran en cada eslabón del proceso. (Ver resultado 2.1)

4.8. Emitir, dentro de los tres meses posteriores al recibo del presente informe, un instructivo con el detalle de los aspectos legales, técnicos, de control e información, a comprobar en la revisión de las liquidaciones por la distribución del 2%ISR, que incluya las acciones, periodicidad y documentación de la supervisión que ejercerá el Área Técnica para asegurar su operación y efectividad, dirigido, oficializado y divulgado, a todo el personal de la institución, especialmente, a los encargados de revisar, aprobar y supervisar dichas actividades, de manera que se cubra en forma correcta, oportuna y se evidencie adecuadamente esa labor. (Ver resultado 2.2)

Al Jefe del Departamento de Financiamiento Comunitario.

4.9 Instruir al personal, dentro de los tres meses posteriores al recibo de este informe, de su obligación de cumplir literalmente, con todos los requisitos publicados, según tipo de proyecto, enunciando en el dictamen que se emita, cualquier incumplimiento detectado o la razón por la que se considera que no son aplicables, sin señalar en esos casos, "...que el proyecto cumple con los requisitos solicitados para ser aprobado por el Consejo Nacional...". (Ver resultado 2.3)

Estudio realizado por:
Licda. María Teresa Brenes Sánchez.
Profesional Servicio Civil 2.

Supervisado por:
Licda. Enid Araya Ramírez.
Jefe de Área DINADECO.

Mtb/ear/mrmv.

CI: Informes 2013 -Oficina Central.

Informes 2013 -DINADECO.

Expediente del estudio.

Copiador.

Archivo.