

## AUDITORIA INTERNA

INFORME DEL ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS COMUNALES, FINANCIADOS CON RECURSOS PÚBLICOS, EN LAS DIRECCIONES REGIONALES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

SAN JOSÉ, NOVIEMBRE 2014



TABLA DE CONTENIDO

Página

1.	INTRODUCCIÓN	
1.1	Origen	3
1.2	Objetivos	3
1.3	Alcance y Naturaleza	3
1.4	Antecedentes	4
1.5	Limitaciones	5
1.6	Comunicación de resultados	5
2.	RESULTADOS	6
2.1	Cumplimiento con las visitas de supervisión a los proyectos comunales de parte de las Direcciones Regionales.	6
2.2	Uso del Formulario del "Informe de visita de inspección de proyectos".	8
2.3	Supervisión y Seguimiento de la Dirección Técnica Operativa (DITO), a las Direcciones Regionales, en cuanto a la comprobación de la ejecución de los proyectos financiados por DINADECO, sean del 2%ISR o transferencias.	11
2.4	Validación del control interno, diagnosticado por la Auditoría en Informe AI-0899-2012.	14
2.5	Envío del listado trimestral con las fechas de depósitos del financiamiento de proyectos.	20
3.	CONCLUSIÓN	21
4.	RECOMENDACIONES	21
	Al Director Nacional	21
	Al Director Técnico Operativo	22
	Al Jefe de Financiamiento Comunitario	24
	Al Jefe del Departamento de Financiero Contable	24

ANEXOS

No.1	Proyectos sin visitas de supervisión por parte de las Regionales
No.2	Proyectos de infraestructura sin segunda visita de supervisión
No.3	Formulario de "Informe de Visita de Inspección de Proyectos" que se detectaron incompletos.
No.4	Preguntas del cuestionario de control interno, aplicado por la Auditoría a los Directores Regionales y que pasaron de Respuesta "SI" a Respuesta "NO"
No.5	Observaciones Director Técnico Operativo
No.6	Observaciones Jefe Financiamiento Comunitario
No.7	Observaciones Director Regional Brunca
No.8	Observaciones Directora Regional Central Oriental



## ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS COMUNALES, FINANCIADOS CON RECURSOS PÚBLICOS, EN LAS DIRECCIONES REGIONALES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Origen

El estudio se efectuó como parte del Plan de Trabajo de esta Auditoría, en lo relacionado con los servicios de fiscalización dispuestos para la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, dependencia que es uno de los órganos adscritos al Ministerio de Gobernación.

#### 1.2. Objetivos

- ) Determinar la suficiencia, pertinencia, eficiencia y economía en el sistema de control interno del área.
- ) Verificar la eficacia y eficiencia del proceso en estudio.
- ) Evaluar el cumplimiento de las regulaciones dictadas para el área estudiada.
- ) Verificar la confiabilidad y oportunidad de la información existente

#### 1.3. Alcance y naturaleza

El estudio se enfocó hacia las actividades de supervisión que ejercen las Oficinas Regionales, para asegurar la ejecución y el destino de los proyectos financiados con el 2%ISR u otras fuentes, entre el 01 de enero del 2011 al 31 de diciembre del 2013; del que se seleccionó una muestra de los girados con presupuestos del 2011 y 2012, cuya liquidación debe realizarse 1 año después; por lo cual, dichas supervisiones debieron darse entre el 2012 y el 2013, por parte de las Oficinas regionales.

Para lo anterior, se hizo análisis y valoración del riesgo del proceso de supervisión de la ejecución de los proyectos; la pertinencia, eficacia y eficiencia de los controles existentes; el cumplimiento de la normativa legal y administrativa general y específica vigente; se solicitó información al Departamento Financiero Contable; se revisaron las planillas de los proyectos girados del 01 de enero del 2011 al 31 de diciembre del 2012; se aplicó un cuestionario de control interno, a los Directores Regionales para validar su existencia y mantenimiento; se revisaron los formularios utilizados para las visitas de supervisión de los proyectos; se extrajo una muestra de 60 proyectos girados de los 205, los que representan un 29% y que en términos monetarios es de un 62% (€2.297.523.095,00, del total de €3.709.977.974,00), a los cuales se les aplicaron las pruebas de cumplimiento y analíticas que se definieron en el Plan y programa de auditoría del estudio, según el análisis de riesgos hecho por esta Auditoría, en el que se identificaron los siguientes:

1. Riesgo Muy Alto: "Falta de seguimiento de proyectos por parte de la DITO, Directores Regionales, promotores y Juntas Directivas de las Organizaciones comunales, que impidan verificar el logro de sus destinos finales, debido a incumplimiento de funciones y procedimientos establecidos." (Riesgo legal y Operativo).



2. Riesgo Alto: "No se comunican los resultados de las supervisiones a las instancias competentes para la toma de decisiones o acciones a seguir, según sea el caso, lo que eleva las posibilidades de no detectar y corregir oportunamente sus desviaciones, debido a incumplimientos u omisiones en los procedimientos estipulados para esos efectos" (Riesgo de información).

#### 1.4. Antecedentes

El artículo 19, de la Ley 3859 sobre el Desarrollo de la Comunidad, indica que el Estado incluirá en el Presupuesto Nacional, una partida equivalente al 2% del estimado del Impuesto sobre la Renta de cada período, a favor del Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, para que según cálculos de las instancias administrativas de DINADECO y con la participación del Depto. Financiero del Ministerio de Gobernación y Policía, se les gire en un 50%, según reglamentación, a las Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad, debidamente constituidas y legalizadas.

Como complemento al 50% del 2%ISR, el Decreto Ejecutivo No.26935-G-Reglamento a la Ley No.3859, en el artículo 4, señala que el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, dentro de sus funciones, tiene la de administrar los fondos públicos y (o) privados nacionales y extranjeros, para el financiamiento de los proyectos comunales, correspondiéndole al Director General de DINADECO, según el numeral 9, 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 las funciones que le corresponden, DINADECO, cuenta con una Dirección Técnica Operativa, con nueve Direcciones Regionales, a las que, entre otras, les corresponde la actividad de supervisar la ejecución de los proyectos financiados, según Circular DITO 047-2011, del 04 de febrero del 2011, a la que se adjunta un Instructivo para la aplicación del Formulario informe de visita de inspección a proyectos financiados por DINADECO.

Concretamente, el manejo de fondos públicos por sujetos privados, como las organizaciones comunales, están regulados por los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (No.7428), pero son afectados en lo que les 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, en la que textualmente se dispone:

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

- 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)..."

En lo referente al control que debe ejercer DINADECO, en los diferentes procesos que le correspondan, se encuentra obligado a aplicar los contenidos de la Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público (en adelante Normas de Control Interno), editadas por la Contraloría General de la República.



Cabe señalar, que el presente trabajo fue realizado por el Lic. Yilmar Marín Silva, con la supervisión de la Jefe de área, Licda. Ileana Madrigal Zumbado y la dirección de la Subauditora, Licda. María del Rosario Montero Vindas; con base y en cumplimiento de las Normas Generales de Auditoría, las del Ejercicio de la auditoría interna en el sector público y las que se consideró pertinentes para la materia auditoría.

#### 1.5. Limitaciones

Durante el estudio, no se encontraron limitaciones técnicas u administrativas, para su desarrollo, proporcionándose la información y atención requerida, en la mayoría de los casos y en los que hubo inconvenientes, fueron solventados, por lo que no se registra salvedad u omisión en la ejecución de los procedimientos de auditoría.

#### 1.6 Comunicación de resultados

Los resultados de este informe fueron expuestos en conferencia oral, el 06 de octubre de 2014, con la participación de los señores: Máster Harys Regidor Barboza, Director Nacional, Msc. Oldemar García Segura, Director Técnico Operativo, Sra. Roxana Fonseca Abarca, Directora Regional Metropolitana, Sr. Hermes García Ugalde, Director Regional Central Occidental, Sra. Marta Avendaño, Directora Regional Oriental, Sra. Carolina Delgado Castro, Directora Regional Heredia, Sra. Silvia Rodríguez Cerdas, Directora Regional Huetar Atlántico, Sr. Daniel Mesén Araya, Director Regional Brunca, Sr. Juan Carlos Bruno Salas, Director a.i. Regional Huetar Norte, Sr. Víctor Ramírez Alvarado, Director Regional Pacífico Central, Sra. Dunia Aguirre Azofoifa, Directora a.i. Regional Chorotega, a quienes se les concedió un plazo de cinco días hábiles, para que emitieran sus comentarios por escrito, el cual se extendió en cinco días hábiles más, para la Dirección Técnica Operativa y las Direcciones Regionales, debido a que estaban en una actividad de capacitación.

Al término de la fecha, se recibieron los oficios DITO-385-2014, del 20 de Octubre del 2014, de la Dirección Técnica Operativa; RCO 677-2014, del 14 de Octubre de 2014, de la Directora de la Regional Central Oriental; correo electrónico del Director Regional Brunca, del 14 de octubre de 2014; DFC-P-1054-2014, del Jefe del Departamento Financiero Comunitario, el 20 de Octubre del 2014, los que fueron analizados en los Anexos No. 5, 6, 7 y 8, en los que se indica la acción tomada y aplicada, con respecto a los contenidos de este informe.

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley General de Control Interno, el jerarca, en este caso, el Director Nacional de DINADECO, por tratarse de un órgano adscrito al Ministerio de Gobernación y con desconcentración mínima, nombrado por el Presidente de la República; en un plazo improrrogable de treinta días hábiles después de recibido el informe ordenará la implantación de las recomendaciones y si discrepa de éstas, dentro del mismo lapso, deberá emitir las soluciones alternas que motivadamente disponga; comunicándolo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado al que se le asignó la recomendación.

De darse conflicto en cuanto a las recomendaciones y tiempos de cumplimiento, formulados por la Auditoría, se recurrirá al artículo 38, que señala que una vez firme la resolución del Jerarca, que ordene soluciones distintas a las propuestas por la auditoría interna, ésta tendrá 15 días hábiles, contados a partir de esa comunicación, para exponerle por escrito los motivos de inconformidad con lo resuelto e indicarle que el asunto se debe remitir a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días siguientes, salvo que el Jerarca se allane a lo objetado por la Auditoría.



## 2. RESULTADOS.

### 2.1 Cumplimiento con las visitas de supervisión a los proyectos comunales de parte de las Direcciones Regionales.

De una lista de 205 proyectos girados, se revisaron 60 (29%), por un monto de €2.297.523.095,00, encontrándose que:

- J) 6 (10%) proyectos no muestran evidencia de alguna visita de supervisión, entre los cuales hay 1 (16,67%) para compra de terreno, 1 (16,67%) de mobiliario y equipo y 4 (67%) de infraestructura, por un total de €411.362.320.00. (Ver anexo No. 1)
- J) De 28 proyectos de infraestructura, que suman €795.984.197,00, en 13 (46%), no se realizó la segunda visita. (Ver anexo No. 2.)

De los 6 proyectos sin visita, todos fueron liquidados; sin que la Dirección Regional correspondiente justificara el avance y seguimiento semestral que según procedimiento debe solicitar la Dirección Técnica Operativa.

Normativamente, se debe considerar lo indicado en la Circular No.14298, del 18 de diciembre del 2001, emitida por la Contraloría General de la República, sobre regulaciones de fiscalización y control de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados, que en el inciso c) del apartado IV. Responsabilidades del Ministerio concedente de beneficios patrimoniales incluidos como transferencias de su programa presupuestario en el Presupuesto de la República, estipula que la Administración responsable, debe implementar los mecanismos de control necesarios y suficientes para verificar la correcta utilización y destino de todos los beneficios que otorga.

A nivel de control, el numeral 4.5.3 de las Normas de control interno, dispone en cuanto a los controles sobre fondos concedidos a sujetos privados, que 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, para asegurar el cumplimiento de su destino legal, evitando abusos, desviaciones o errores en el manejo de dichos fondos y estableciendo requisitos sobre la capacidad técnica, legal, administrativa y financiera del sujeto privado, para comprobar la correcta utilización y destino y en todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados.

En lo referente a las funciones del personal, el Manual de puestos de DINADECO, usado y obtenido el 07 de marzo del 2012, a través del Máster David Solano González, Jefe de Gestión Institucional de Recursos Humanos y consultada su vigencia para el 06 de octubre del 2014, cita que dentro de las funciones del Jefe de una Dirección Regional, están las de "...Asignar, orientar y supervisar las labores encomendadas a sus colaboradores, velando porque éstas se desarrollen con apego a las normas técnicas y jurídicas vigentes aplicables a su campo de actividad..." y que la función del Promotor es "...Verificar la ejecución de los proyectos financiados por DINADECO, aplicando el formulario de visita..."

Como disposición interna, la Circular No. DITO-047-2011, del 04 de febrero del 2011, modificada con Circular No. DITO-119-2011, del 09 de marzo del 2011, sobre instructivo para la aplicación del formulario sujeto a revisión denominado Informe de visita de inspección a proyectos, establece:



“...Periodicidad de las visitas:

Para proyectos de compra de terreno y compra de mobiliario y equipo: debe realizarse al menos una visita durante el año de ejecución por proyecto financiado. El promotor está en libertad de considerar hacer más visitas en caso de considerarlo necesario.

Para proyectos de infraestructura: debe realizarse al menos dos visitas durante el año de ejecución por proyecto financiado. El promotor está en libertad de considerar hacer más visitas en caso de considerarlo necesario.

Para ambos, en caso que el proyecto se haya liquidado antes de contemplar el número de visitas mínimas, se justificará en el avance de cumplimiento de la inspección de proyectos solicitado por la DITO semestralmente por escrito”.

Sobre las causas que ocasionaron las omisiones, los directores regionales agregaron lo siguiente:

Con oficio No.DRCOA-113-2014, del 21 de febrero del 2014, el Director Regional Central Occidental, informa que la razón de que 4 proyectos estén sin visita de supervisión y 6 proyectos de infraestructura sin la segunda visita, se debe según su letra: “...Informe de visita de inspección de proyectos: Mediante circular DITO-047-11 la Dirección Técnica Operativa (correo del 7 de febrero del 2011) comunicó la implementación de este documento y su instructivo, según revisión de archivo y minutas de reunión de equipo los mencionados documentos nunca fueron comunicados formalmente a los miembros del equipo técnico regional por el entonces director de esta oficina Lic. Franklin Villalobos Castillo...”

Con el objetivo de reforzar el subsane inmediato de las situaciones encontradas procedí a emitir la Circular DRCOA-112-2013”.

Con oficio No.DRM-267-2014, del 07 de Agosto del 2014, la Directora Regional Metropolitana, señaló que no se efectuó la segunda visita en los proyectos de infraestructura debido a que “...La Asociación de Desarrollo de Concepción de Alajuelita y de Santa Ana, en el caso de Concepción según indica el promotor se realizó solo una inspección porque cuando se dio cuenta el proyecto había sido aprobado ya estaba muy avanzado y no era necesaria otra visita, según indica este proyecto se manejó directamente desde el Ministerio de Gobernación y no se analizó en la Región por lo que la información sobre la aprobación del mismo se dio de manera tardía y sin posibilidad de llevar control y seguimiento desde el inicio; lo mismo sucedió con el de Santa Ana, donde solo se efectuó una visita porque la obra ya casi estaba concluida, este fue un proyecto que no se manejó desde la Región y cuando nos dimos cuenta que el proyecto había sido aprobado el mismo se estaba ejecutando, sin embargo si se dio a las organizaciones la capacitación sobre normas de control interno para quienes administran fondos público; asimismo se realizó la visita como un requisito, pues se desconocía de su aprobación y por ende no se pudo realizar el seguimiento respectivo...”

Mediante oficio No.DRHN-235-2014, del 12 Agosto del 2014, el Director Regional Huetar Norte, manifestó que las causas de la no visita al proyecto de la Asociación de Desarrollo Integral de la Fortuna de San Carlos fueron:

1. El proyecto por el monto aprobado fue depositado en caja única del Estado y no había claridad tanto de esa dirección regional como del Departamento de Financiero Contable, de cuando fue retirado por la organización y cuando inició la obra.
2. El promotor realizó visita al proyecto, revisando que se estuviera cumpliendo con los planos presentados en el perfil; sin embargo, el funcionario no llenó el formulario correspondiente.
3. Asimismo, no se realizó otra gira por falta de presupuesto para combustible y fallas mecánicas del vehículo.





En el oficio No.RB-140-2014, del 20 de Agosto del 2014, el Director Regional Brunca, indica que no se efectuó la segunda visita en 3 proyectos de infraestructura, en una por recorte de combustible en el II Semestre, otra fue realizada por la exfuncionaria Rosibel Cascante y no dejó registro en el expediente, según oficio RB-139.2014, del 20-08-2014, suscrito por Abelardo Gómez Chaves, Promotor y la última por inclemencias del tiempo en el día de la visita, según oficio RB-138-2014, del 20-08-2014, de la promotora Dina Álvarez Artavia.

Según oficio RCO-515-2014, del 13 de agosto del 2014, de la Directora Regional Central Oriental, al proyecto de construcción de puente sobre la quebrada Sánchez Tayutic de Turrialba de la Unión Cantonal de Asociaciones de Turrialba Cartago, se le realizaron ambas visitas el 19-1-2012 y el 23-02-2012; sin embargo, la auditoría verificó que en el formulario de la primer visita se le agregó la fecha de la segunda, sin llenar un nuevo formulario "Informe de visita de inspección".

Asimismo, en oficio No.DRCH-317-2014, del 14 Agosto del 2014, de la Directora Regional Chorotega, se adjunta oficio DRCH-321-2014, del 14 de agosto del 2014, de Dunia Aguirre Azofeifa, Directora Regional a.i., dirigido a la promotora de Nicoya, Nandayure y Hojancha, indicándole que realice segunda visita a los proyectos denominados "Construcción del Gimnasio de la Escuela San Martín" y "Primera Etapa del Salón Multiusos de San Lázaro de Nicoya"; sin embargo, no se informó la situación que originó el incumplimiento del instructivo.

Agregando el Director Técnico, en el oficio DITO-385-2014, del 20 de octubre de 2014, que una de sus principales desventajas es la falta de profesionales en Ingeniería, Derecho u otros, en las regionales, como lo ha indicado la Auditoría en otros estudios; no obstante, si bien este hecho afecta el fluido de las actividades, no es motivo para justificar la omisión de las visitas y es importante anotarlo, por cuanto es un tema que debe administrar esa Dirección, para garantizar la atención técnica de situaciones que le reporten los regionales en las visitas de su jurisdicción.

Las debilidades expuestas, incrementan los riesgos de que no se conozcan y atiendan adecuadamente las situaciones de proyectos inconclusos, desviados hacia otros fines, con uso irregular de fondos o estados ociosos, falta o errores en las liquidaciones, prescripción de responsabilidades, incumplimiento de deberes, entre otros más, que van en detrimento de la finalidad prevista para los fondos cedidos, que en definitiva es el desarrollo comunal y el interés público.

## 2.2 Uso del Formulario del "Informe de visita de inspección de proyectos"

En la revisión de una muestra de 60 formularios del Informe de visita de Inspección de proyectos, se observaron las deficiencias que se detallan en el Anexo No. 3 y que en resumen son:

1. 16 (26,67%) no usaron el formato oficial.
2. Muestran casillas vacías, conforme el siguiente detalle:
  - ) 42 (70%) Para la del número de expediente
  - ) 26 (43%) En lo referente al número de visita
  - ) 15 (25%) Relacionadas con el código legal o número de identificación de cada organización comunal asignado por el Depto. de Registro de DINADECO.







- J) 7 (12%) En la de Modalidad llave en mano o Administrado, solicitado en los Proyectos de infraestructura.
- J) 30 (50%) En la del uso de No aplica
- J) 21 (35%) En la indicación del Saldo en libros a la fecha de visita, que según el instructivo es el monto monetario sin utilizar a la fecha, según consta en libros contables destinados al financiamiento del proyecto.
- J) 4 (7%) No tiene el nombre y firma del Promotor
- J) 11 (18%) En el campo de observaciones y recomendaciones, que según el instructivo no debe quedar en blanco, en caso de que no hayan recomendaciones anotar en grande "NO hay Observaciones"; por lo que no se están apegando a lo dispuesto oficialmente y es importante para dar seguimiento y solución a los errores cometidos por las organizaciones comunales en el control de los fondos públicos, aprobados por el Consejo Nacional
- J) 20 (33%) Falta el nombre y firma del Director Regional
- J) 6 (10%) Sin el sello de la regional.(Opcional)
- J) 2 (3,33%) No tiene nombre y firma de los Directivos de las organizaciones comunales
- J) 1 En el formulario de visita al proyecto de la ADI San Martín de Nicoya, denominado "Construcción del gimnasio de la Escuela San Martín" de la Regional Chorotega, la fecha de visita del promotor fue el 18/06/2012 y anoto en el formulario que la fecha de la última visita que realizó el profesional supervisor de la obra (ingeniero), fue el 13/07/2012, por lo que no podía tener la información de la visita del profesional y el dato no correspondería.

En ninguno de los casos anteriores, se evidenció que el Director Regional, hiciera la devolución del formulario, mediante oficio, para que el promotor los corrigiera o completara, como cita el instructivo emitido para su aplicación.

Al respecto, el numeral 4.4.2 de las Normas de control interno, indica: "Formularios uniformes. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios."

Concretamente, la Circular No. DITO-047-2011, del 04 de febrero del 2011, modificada con la DITO-119-2011, sobre el instructivo para la aplicación del formulario denominado Informe de visita de inspección a proyectos, menciona que el instructivo es una herramienta que permite recopilar información sobre el avance en la ejecución del proyecto, dependiendo del tipo de proyecto financiado: infraestructura, compra de terreno o compra de activos entendiéndose mobiliario y equipo; dicho formulario contiene dos hojas donde con preguntas que se deben contestar o bien marcar con una equis "X" las respuestas cortas: SI, NO o N/A no aplica; sin dejar espacios en blanco, inclusive aquellas que no corresponden al proyecto marcar "No aplica"

Dicho instrumento consta de cuatro partes que son: encabezado, datos generales del proyecto, revisión de documentos en el campo, Observaciones y recomendaciones a la organización.

Para el encabezado, se debe ingresar el número de la visita realizada por el promotor y el número del expediente de proyecto, agregar los datos en ubicación geográfica, región, cantón, distrito, nombre de la organización, código legal, fecha de la visita, monto financiado y saldo en libros en el momento de la visita.



En el apartado de revisión de documentos se debe marcar con X la respuesta Si, No o No aplica, en el caso de infraestructura es importante llenar el nombre del profesional a cargo de la obra y el espacio de observaciones y recomendaciones está destinado para que los promotores escriban ampliamente cualquier anomalía o diferencia detectada, así como cualquier situación irregular en facturas, recibos, contratos, libros de contabilidad, libros de activos que el personal a cargo de la inspección deberá solicitar y verificar o bien poner "No hay observaciones". Además el formulario debe venir firmado por el promotor, director y miembros de junta directivas de la organización comunal.

Sobre las causas argumentadas por los directores regionales, para dichas omisiones, están:

Con oficio No. DRCOA-113-2014, del 21 de febrero del 2014, el Director Regional de la Central Occidental, manifiesta textualmente "...Informe de visita de inspección de proyectos: Mediante circular DITO-047-11, la Dirección Técnica Operativa (correo del 7 de febrero del 2011) comunicó la implementación de este documento y su instructivo, según revisión de archivo y minutas de reunión de equipo los mencionados documentos nunca fueron comunicados formalmente a los miembros del equipo técnico regional por el entonces director de esta oficina Lic. Franklin Villalobos Castillo.

Con el objetivo de reforzar el subsane inmediato de las situaciones encontradas procedí a emitir la Circular DRCOA-112-2013".

La Directora Regional Metropolitana, en oficio No.DRM-267-2014, del 07 de Agosto del 2014, manifestó que el instrumento se llena en el campo y no se tiene el dato de código de registro, el revisar los libros de cuentas para verificar el saldo en ocasiones es difícil por las condiciones del lugar en que se está realizando la obra, por lo anterior, dichos datos se llenan en las oficinas, sin embargo, el promotor no termina de llenar el formulario; así como, al tener el formulario los tres tipos de proyectos se centran en revisar lo que corresponde, deja en blanco lo demás y el número de expediente solo lo maneja el Depto. de Financiamiento Comunitario; sobre dicha posición, la Auditoría considera que dichos argumentos debían tratarse y solucionarse cuando el Director Regional revisó y dado el caso, firmó el formulario, certificando que estaba completo y por lo tanto, fue archivado.

La Directora Regional Huetar Atlántica, en el oficio No.DRHC-318-2014, del 07 de Agosto del 2014, indica que no logró determinar las razones que mediaron para que no se cumpliera con el llenado correcto del formulario.

Por su parte, la Dirección Regional de Heredia, en el oficio No.RHe-0251-2014, del 07 de Agosto del 2014, cita que no se usó el formulario oficial porque no contaba con la versión corregida, sin embargo, omitió causas para el tema de los formularios incompletos.

El Director Regional de la Pacífico Central, en su oficio No.DRPC-274-2014, recibido el 14 de Agosto del 2014, comunicó que se procedió a consultar a cada uno de los funcionarios responsables, para que indicaran las razones del porque los formularios estaban incompletos, donde indican, que por múltiples razones, no firmó la anterior Directora Regional Karla Prendas Matarrita, que en un caso sólo le faltaba el sello; sin dar otros detalles, por los que no se llenaron los formularios.

Con oficio No.DRHN-0235-2014, del 12 de Agosto del 2014, el Director Regional de la Huetar Norte, señala que la inspección se realizó en el campo y que los formularios son llenados en frente de los Directivos de las organizaciones comunales, completando sólo la parte del tipo de proyecto que se está supervisando, a



pesar de lo cual, se observa que en estos faltan datos, como código de Registro, número de expediente, entre otros.

El Director Regional de la Huetar Norte, con Circular DRHN-003-14, del 11 de agosto de 2014, gira instrucciones a los funcionarios de la región "...Recordando que debe de utilizarse el formulario dado por la DITO de acuerdo a Oficio DITO 119-2011. Este formulario debe ser entregado a la Dirección Regional, para que sea custodiado, dejando una copia en el archivo de cada organización dejando como evidencia de la inspección realizada, dicha boleta debe venir completa con los datos solicitados, además debe de estar firmada y sellada por cada funcionario, de lo contrario no se estará recibiendo por parte de esta regional..."

La Dirección Regional Chorotega, en el oficio No. DRCH- 317-2014, del 14 de Agosto del 2014, no dio las razones que incidieron para que tuvieran formularios de visita de proyectos incompletos y en su lugar, adjunto de nuevo los formularios, con algunas casillas llenas de forma posterior a la revisión documentada por la Auditoría.

La Dirección Regional Brunca, en el oficio No.RB-140-2014, del 20 de Agosto del 2014, asegura que subsanó los casos con falta de firma del Director Regional y que los otros formularios están debidamente llenos, sin hacer referencia a las razones que mediaron para que se incumpliera con el llenado requerido; omisiones detectadas, documentadas e informados a esa instancia por esta Auditoría, con el oficio AI-586-2014, del 06 de agosto del 2014 y que posteriormente se reportaron corregidas.

Igualmente, la Dirección Regional Central Oriental, en el oficio No. RCO 516-2014, del 13 de Agosto del 2014, no indicó razones del porque no cumplió con el llenado de los formularios documentados por esta unidad fiscalizadora con casillas vacías y en su lugar, los adjunto de nuevo, pero rellorando algunas de las casillas evidenciadas como faltantes.

La debilidad expuesta, aumenta los riesgos de que se dé información no completa e insuficiente, con la que no se detecten situaciones adversas y necesarias para la toma de medidas correctivas oportunas, que garanticen la liquidación correcta de los dineros girados, dentro del plazo establecido, el subsane de desvíos, irregularidades, desaprovechamiento de recursos o eviten menoscabos en el desarrollo comunal, por carencias o debilidades institucionales y de las organizaciones comunales para administrar los proyectos financiados con recursos públicos. Por otro lado, el incumplimiento de lo dispuesto oficialmente, conlleva a eventuales procedimientos administrativos para los encargados de su ejecución y supervisión, por incumplimiento de funciones.

- 2.3 Supervisión y seguimiento de la Dirección Técnica Operativa (DITO), a las Direcciones Regionales, en cuanto a la comprobación de la ejecución de los proyectos financiados por DINADECO, sean del 2%ISR o transferencias.

Se visitaron las 9 regionales de DINADECO, encontrándose que en 6, no se obtuvo evidencia de la última visita semestral establecida por la Circular No.DND-393-2011, del 04 de junio del 2011, función designada al personal de la Dirección Técnica Operativa (DITO), observándose que en 3 de las 9 Regionales habían documentos de supervisión realizadas en el año 2013, pero relacionadas con aspectos administrativos, como Instar a las Asociaciones de Desarrollo a actualizar los padrones, Revisión de archivo y Foliación de expedientes; pero omisa en el de la Revisión del formulario "Informe de Visita Inspección de Proyectos" tal y como lo estipula su instructivo.



Asimismo, la Dirección Técnica Operativa, conforme lo requiere la Circular DITO-095-10, del 15 de febrero del 2010, en la que se instruye para que envíen la agenda y en Circular DITO-377-10, del 13 de julio del 2010, con la que se giran las instrucciones para el envío del seguimiento; procede a recibir de las Direcciones Regionales, las agendas de las visitas programadas y sus seguimientos; sin embargo, en la revisión de dichas agendas, se observó que faltan justificaciones por las no visita, hay visitas a proyectos dos veces y no se enlistaron los que no fueron visitados; destacándose, que de los tres casos de infraestructura, sólo la Regional Brunca, agregó la primera visita al proyecto bajo su jurisdicción; en ninguno se justificó la no visita antes de que fuera liquidado y no se evidencia que la DITO hubiera efectuado la revisión, análisis, registró, traslado, trámite, procesamiento y toma de decisiones administrativas o correctivas, con la información que les suministraron; a pesar de que dichos reportes, denotan omisiones, debilidades, incumplimientos, retrasos, limitaciones, entre otras, que se apreciaron y que pueden estar afectando el propósito de esa actividad, el acato de las regulaciones vigentes y el logro de los objetivos institucionales y nacionales, enfocados a incrementar el desarrollo comunal del país.

Fuera de las dos medidas de control analizadas, no se aportaron otras acciones, procedimientos, registros, supervisiones, seguimientos o mecanismos administrativos ejercidos por la Dirección Técnica Operativa (DITO), para garantizar que las Regionales cumplan a cabalidad con sus funciones, disposiciones, procedimientos y controles, en torno a la supervisión de proyectos financiados con el 2%ISR, para asegurar su ejecución, destino final y el cumplimiento del bien común.

A nivel de control, el numeral 4.5.1 de las Normas de control interno, dice que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben practicar una supervisión constante sobre las actividades de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al sistema de control interno, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

En lo referente a las funciones del personal, el Manual de puestos de DINADECO, usado y obtenido desde el 07 de marzo del 2012, a través del Máster David Solano González, Jefe de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con quien se consulta y confirma su vigencia al 06 de octubre del 2014, estipula dentro de las funciones del Jefe de la Dirección Técnica Operativa, las de: "...Asignar, orientar y supervisar las labores encomendadas a sus colaboradores en reuniones de equipo con los directores regionales y jefes de departamento, velando porque las mismas se desarrollen con apego a las normas técnicas y jurídicas vigentes y aplicables a su campo de actividad..."; asimismo, entre las del Jefe de una Dirección Regional, se describen las de: "...Asignar, orientar y supervisar las labores encomendadas a sus colaboradores, velando porque éstas se desarrollen con apego a las normas técnicas y jurídicas vigentes aplicables a su campo de actividad..."; detallándose en las del Promotor, la de: "...Verificar la ejecución de los proyectos financiados por DINADECO, aplicando el formulario de visita..."

Concretamente, la Circular No. DITO-047-2011, del 04 de febrero del 2011, modificada con la DITO-119-2011, referente al Instructivo para la aplicación del formulario sujeto a revisión denominado Informe de visita de inspección a proyectos, indica:

"...Medidas de control:

La Dirección Técnica Operativa solicitará la agenda semestral de inspección de proyectos de cada dirección regional y al finalizar cada seis meses solicitará un resumen de las visitas realizadas a la Jefatura de la Dirección Regional. A su vez, revisará la coherencia entre el resumen de visitas realizadas por semestre y los informes de labores bimensual en la casilla de "supervisión de proyectos" dividida en: visitas de inspección y entrega de informe de visita.



De igual forma, en las visitas de supervisión que haga el personal de la DITO a las oficinas regionales se revisará el registro digital y se constatará al azar el archivo de los informes de visita de inspección en cada expediente y la idoneidad con los fines del instrumento, además, que estén completos y legibles.

Cada jefatura regional deberá velar por el cumplimiento de la agenda, su actualización y control en un registro digital en Excel facilitado para tales fines por DITO, para monitorear el avance y cantidad de visitas realizadas por proyectos financiados y funcionario(a). Hasta que no exista una base de datos específica para este tema.

Además, la jefatura deberá tomar las medidas correctivas cuando algún funcionario (a) no esté realizando las visitas de inspección según su agenda y de acuerdo, al número de proyectos financiados que debe darle seguimiento. También, se recuerda, al promotor(a) social que debe estar a cargo de sus visitas, así como llevar su propio control de las inspecciones realizadas.

Debe tener conocimiento de las organizaciones que reciben fondos públicos por concepto de financiamiento de proyectos comunales para realizar la inspección de la ejecución y asesoría para la liquidación. Así como actualizar el registro digital de las organizaciones comunales adscritas al cantón asignado."

Específicamente, la Circular DND-393-2011, del 04 de junio del 2011, en su punto 11, textualmente dice:

"...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..."

Con respecto a las causas de las omisiones evidenciadas en este hallazgo, con el oficio DITO-282-2014, del 19 de agosto del 2014, la Dirección Técnica Operativa, describe el procedimiento para la supervisión de proyectos financiados por el fondo de proyectos; en el cual, esta Auditoría, no observa ninguna acción relacionada con la revisión de "Agendas de Proyectos Aprobados y Financiados por DINADECO" y "Reporte de Seguimiento de Supervisión de Proyectos Financiados por DINADECO", sobre como cruzar la información y la comunicación de los resultados a las direcciones supervisadas; no aporta documentación de respaldo de las visitas, de sus verificaciones aleatorias o medidas correctivas a los funcionarios y dado el caso, siguiendo los procedimientos que les corresponderían como entes privados, para las organizaciones beneficiadas, tal como lo dispone las regulaciones vigentes y específicamente, el Instructivo para la aplicación del formulario de visitas, en su apartado de medidas de control.

Con el oficio DITO-385-2014, del 20 de Octubre de 2014, la Dirección Técnica Operativa en cuanto a este punto argumentó que:

"...Disponibilidad de recurso humano en la Dirección Técnica Operativa: Desde el año 2008 (a partir de la Circular de Desconcentración Operativa DND-148-2008 y el posterior proceso de reorganización parcial) la DITO es la dependencia institucional con mayor crecimiento con respecto a las funciones asignadas, a la vez una de las que tiene menor cantidad y más inestabilidad de personal, tal y como se muestra en los cuadros anexos.

Estas circunstancias han impedido la estabilidad y continuidad de los diferentes procesos bajo nuestra tutela.

Actualmente nos ubicamos en la DITO cuatro personas, una en labores secretariales y otra en teletrabajo (quien por una condición familiar particular no puede efectuar giras), con la llegada el pasado mes de setiembre del funcionario Marlon Soto González se esperaba balancear las cargas de trabajo para cumplir de una mejor manera con las labores encomendadas, pero en cambio fue trasladada la funcionaria Karla Molina Díaz, por lo que no se obtuvo ninguna solución.





Todo lo anterior implica que la DITO no tenga la posibilidad de realizar una supervisión adecuada de la implementación de procesos y procedimientos...”

Las debilidades determinadas en este hallazgo, no garantizan una supervisión eficaz, eficiente y oportuna, de la ejecución, liquidación y cumplimiento del destino final de los proyectos financiados, ni una eficiente toma de decisiones y acciones administrativas, de control o correctivas, según sea el caso, incrementando las posibilidades de que no se logren los objetivos institucionales, ministeriales y nacionales, enfocados al desarrollo comunal y favorecer al interés público; incumplimiento que enfrenta a sus responsables (Jerarca, titulares subordinados, funcionarios de la Administración Pública y Juntas Directivas de Asociaciones, en su rol de entes privados), a eventuales procedimientos administrativos y/o jurídicos (Civiles y Penales) por incumplimiento de funciones y/o mal manejo de recursos públicos.

#### 2.4 Validación del control interno, diagnosticado por la Auditoría en Informe AI-0899-2012.

Para validar cumplimiento, mantenimiento, perfeccionamiento, evaluación y el efectivo funcionamiento del control interno, se prepararon cuestionarios de control Interno, para las 9 Direcciones Regionales, conformados con las respuestas afirmativas declaradas por los diferentes Directores Regionales, en el año 2012, para el Informe de auditoría AI-0899-2012, relacionado con la evaluación de la madurez del control interno de DINADECO.

El cuestionario base para todas las regionales, fue el incluido en el Informe AI-0899-2012, de los que se filtraron las preguntas contestadas con un “SI” en el momento del diagnóstico realizado, en el caso de las regionales Metropolitana, Central Oriental, Heredia, Huetar Atlántico, Huetar Norte, Chorotega, Brunca, Pacífico Central, siendo que a la Regional Central Occidental, como no estuvo dentro de la muestra del AI-0899-2012, se le aplicó el mismo cuestionario, pero de forma completa.

De los 9 Regionales, sólo se logró la aplicación de 8 cuestionarios, correspondientes a las regiones: Brunca, Chorotega, Heredia, Huetar Norte, Metropolitana, Occidental, Oriental y Pacífico Central, exceptuándose la Huetar Atlántica, debido a que en la fecha de la visita de auditoría, se encontraba en trámite del 2%ISR para las Asociaciones de Desarrollo de la zona y no disponía de tiempo para su llenado.

Del análisis de la prueba ejecutada, se obtuvieron 36 respuestas que cambiaron de un “SI”, en el cuestionario usado en el Informe AI-0899-12, a un “NO”, conforme al siguiente detalle:

Componente de Control Interno	Número de Pregunta	Cantidad de Preguntas
<b>COMPONENTE DE AMBIENTE DE CONTROL</b>		
Chorotega	26,28,29,30,32,33	6
Huetar Norte	6,25,31	3
Heredia	31	1
<b>COMPONENTE ACTIVIDADES DE CONTROL</b>		
Huetar Norte	10,11,11-Bis,12 (b,d,f),16,26	6
Central Occidental	1 (d,k)	1
Pacífico Central	12 (d,c,f)	1
Central Oriental	23	1



COMPONENTE SISTEMA DE INFORMACIÓN		
Pacífico Central	3	1
Central Occidental	3,25,39	3
Huetar Norte	25	1
Metropolitana	11	1
Brunca	37,38	2
COMPONENTE DE SEGUIMIENTO		
Pacífico Central	1 (a,b,c,d)	1
Huetar Norte	1 (a,b,c,d)	1
Central Occidental	12	1
COMPONENTE VALORACIÓN DE RIESGO.		
Huetar Norte	14,16,34,37,38,43	6
TOTAL GENERAL (Ver anexo No. 4)		<b>36</b>

Al respecto, la Ley General de Control Interno, establece lo siguiente:

Artículo 10: "...Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento."

Artículo 12: En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: velar por el adecuado desarrollo de la actividad de la institución, tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades; analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones de la auditoría interna u otro ente fiscalizador y asegurarse de que el sistema de control interno cumpla con lo establecido en el artículo 7 de esta Ley.

Artículo 39: "...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. Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley. 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. El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley. 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..."





El artículo 41 sobre las sanciones administrativas, establece según la gravedad de la falta, amonestación verbal, amonestación por escrito comunicado al colegio profesional respectivo, suspensión de 8 a 15 días, en el caso de dietas se hará por número de sesiones y separación del cargo.

Por su parte, las Normas de Control Interno, de aplicación vinculante, especifican en su punto 1.4., que la responsabilidad por el establecimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI, es del Jerarca y los titulares subordinados, en cuyo cumplimiento, 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; asimismo, en la norma 6.1, se indica que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.

Entre las causas determinadas por los Direcciones Regionales, como justificantes por incumplimiento en los puntos de control evaluados, se tienen las siguientes:

1. Las mencionadas por los Directores Regionales, para las respuestas negativas dadas en sus cuestionarios.
  - Falta de capacitación sobre la Ley General de Control Interno, por lo que se debe gestionar actividades de esa naturaleza para todos los Directores regionales y promotores, hasta que se logre un adecuado nivel de entendimiento de sus cinco componentes y de cómo evaluarlo, calificarlo y documentar su cumplimiento.
  - La infraestructura no responde a la Ley 7600-Ley Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, lo que implica que se tienen que plantear y articular las acciones a seguir, para que a futuro se llegue a ese objetivo.
  - Desconocimiento de que la Unidad de Recursos Humanos brinde o no el proceso de inducción, lo que evidencia falta de acciones para divulgar esas actividades en las Direcciones Regionales y en la institución.
  - Desconocimiento del Instrumento de Evaluación del Desempeño, condición que refleja que se debe instruir a las Direcciones Regionales y a todo el personal de la institución, sobre ese tópico.
  - La infraestructura institucional, no se ajusta a las necesidades del personal, por razones de presupuesto; lo que significa que es necesario que se articule lo que corresponda para planificar a corto, mediano y largo plazo, los recursos necesarios para adecuar la infraestructura.
  - Desconocimiento del Plan Estratégico Informático Institucional y Plan de contingencias, hecho que indica que se debe divulgar su existencia, uso y vinculaciones con cada unidad administrativa u operativa.
  - Falta del Plan Nacional de Desarrollo que debe ejecutar CONADECO; situación para la cual, se debe gestionar lo que corresponda para que se logre su obtención y operación.



2. Por otro lado, con oficio AI-0605-2014, del 08 de agosto del 2014, se les consultó las causas de porque las respuestas afirmativas no fueron documentadas, sobre lo cual los directores regionales opinaron lo siguiente:

El Director de la Regional Huetar Norte, en oficio No.DRHN-237-2014, del 12 Agosto del 2014, indicó que: "...muchas de esta documentación es información que se encuentra generalizada institucionalmente..." "...Se debe de recalcar que dicho cuestionario se presenta muy confuso en sus preguntas, dejando un gran vacío para poder responder lo solicitado. En dicho cuestionario se encuentran demasiadas preguntas que llevan al mismo punto como respuesta, son de forma repetitiva..." "... Otro punto a resaltar de acuerdo al cuestionario en mención es el poco tiempo que existe a la hora de resolver ya que no se puede interrumpir el servicio que se brinda el público por lo que en muchas ocasiones se tiene que estar dando una serie de pausas para poder atender el público y llamadas telefónicas, entre otras..."

El Director de la Regional Central Occidental, en oficio No.DRCOA-935-2014, del 18 Agosto del 2014, detalla "...la mayoría de esos documentos corresponden a insumos de carácter institucional de uso diario (ley, reglamento, directrices, etc.) que no necesariamente fueron emitidos por esta oficina regional sino que por entidades superiores tales como manuales de procedimientos el conocimiento de ciertas predicas institucionales como la visión o misión de DINADECO.

Aprovecho la ocasión para mencionar que el mencionado cuestionario resulta a veces un poco repetitivo ya que realizan una misma pregunta varias veces, en otras ocasiones las preguntas no corresponden al área de acción en que nos desempeñamos o nos las aplican a pesar de que claramente van dirigidas a personal de otras instancias..."

La Directora de la Regional Central Oriental, en oficio No.RCO 530-2014, del 19 Agosto del 2014, textualmente dice "... Las respuestas afirmativas no fueron respaldadas con documentación, por documentos que se encuentran en oficinas centrales como el Plan Estratégico Informático Institucional, PAO, Plan Nacional de Desarrollo, Ley No.3859 y su reglamento, Ley de Control Interno, misión, visión, documentos que de imprimir sería un excesivo gasto y se encuentran en digital y por escrito, Manuales y Reglamento de uso de vehículos..."; en este caso, cabe aclarar, que la señora Directora, no dio esa información cuando se le aplicó el cuestionario respectivo.

La Directora de la Regional Heredia, en oficio No.RHe-258-2014, del 19 Agosto del 2014, señaló que: "... El cumplimiento del control interno establecido se lleva a cabo en respaldo con los documentos y machotes oficiales a nivel institucional. Así como toda la información que brinda al equipo técnico regional queda el registro en las Actas de Sesiones de reunión de equipo técnico.

Es importante mencionar, muchas de las preguntas desarrolladas en el cuestionario de control interno tienen enfoques dirigidos a los demás departamentos de la institución por ejemplo: Unidad de planificación Institucional y Dpto. de Informática..."

La Directora de la Regional Metropolitana, en oficio No.DRM-283-2014, del 25 de Agosto del 2014, cita textualmente como causas: : "...Pero es necesario al respecto hacer algunas observaciones que les sirvan de retroalimentación a ustedes a la hora de realizar este tipo de estudios: 1- Es necesario hacer una discriminación sobre lo que corresponde responder a mi departamento o unidad y que no para que el interrogatorio se centre en los que corresponde a cada quien y sobre eso de las respuestas



y los documentos respectivos. 2. Es importante revisar el documento para que si una respuesta es respuesta de otra no sea interrogada y documentada nuevamente; quizá con un si su respuesta es.....pasa a la pregunta...."; 3. Importante conocer el tiempo que se demorara en tomar el instrumento para que quien es interrogado sepa cuánto tiene que agendar 4. Eliminar las preguntas reiterativas o repetitivas. Antes de hacer interrogatorio quien lo elabore y quien lo pase debe tener claridad si es posible que la documentación esté en la Región por ejemplo o está concentrado, es información que manejan las direcciones regionales o es registro, porque hemos tratado de no tener duplicidad de documentos y eliminar papeles y lo que solicitan a veces obliga a tener copia de todo y por ende aumentando la cantidad de papeles en nuestros archivos que es un paso que se ha querido eliminar. 5. Las preguntas deben ser más concretas sobre lo que le corresponde a cada uno dentro de sus funciones, porque finalmente se nos pide más de lo que podemos hacer y tener. El control interno es una tarea fundamental, pero no se puede encasillar porque si no se pierde el control mismo, por tanto es necesario revisar los instrumentos para ver si son atinentes a lo que se quiere o simplemente responden a un cuestionario cajonero que no permite dinamizar el proceso o ver más allá de lo que pareciera obvio a tomar en cuenta..."

Los Directores regionales de la Chorotega y Brunca aportaron documentación, sin ninguna justificación de la causa. La Dirección Regional Pacífico Central no justifico por cambio de la Directora Regional y a la Directora Regional Huetar Atlántico, no se le aplicó el cuestionario, debido a que en la fecha de la visita de auditoría, se encontraba en trámite del 2%ISR para las Asociaciones de Desarrollo de la zona y no disponía de tiempo para dichos efectos.

Las numerosas causas que generan el debilitamiento del control interno, dadas por los Directores Regionales en las respuestas de sus cuestionarios, agrupadas en el inciso 1., deben ser solucionadas conjuntamente con la Dirección Técnica, la Dirección Nacional y las instancias operativas relacionadas, según competencias; definiendo, programando y ejecutando las acciones que lo aseguren, entre las que pueden considerar los comentarios de la Auditoría, para cada uno de esos ítems.

Igualmente deben ser gestionadas las causas adicionadas por los directores regionales, en sus respectivos oficinas, enlistadas en el inciso 2. de este resultado, para las que se hacen las siguientes aclaraciones e indicaciones:

- Cuando se justifica que no se tiene documentación porque se maneja a nivel institucional, lo que corresponde es conocer, declarar dicha práctica, citar donde se localizan y demostrar acceso y disponibilidad a dichos escritos, para su consulta y verificación.
- En cuanto a que el cuestionario aplicado es confuso, amplio, se repiten preguntas, el enfoque va dirigido hacia otras unidades administrativas, se requiere mucho tiempo para llenarlo, las preguntas no le aplican a la oficina regional y debe ser más concreto; se revisaron las preguntas formuladas, determinándose que éstas son las necesarias; detectándose que lo que se requiere es que el funcionario encuestado, conozca y maneje de forma ágil la temática de control interno, para que relacione las preguntas con el aspecto que evalúa y por tanto, se evite que la mal interprete, considere duplicada, crea que no se refiere a su competencia, desconozca que existe, se cumple y como se aplica; salvando con esto los obstáculos que referencian.
- Sobre el argumento de que los documentos de uso diario (Leyes, procedimientos u otros), no son emitidos por la oficina regional; deben tener claro, que ese hecho no justifica su desconocimiento, disponibilidad digital y su uso constante; en el tanto, sean instrumentos de trabajo, componentes del



control interno, previa y debidamente oficializados, comunicados, ejecutados y supervisados, por las instancias institucionales competentes.

- Sobre la consideración de que se les pregunta por acciones que realizan otras unidades institucionales y no es del campo de la oficina regional; deben tener claro, que si bien esto ocurre, eso no les exime de la responsabilidad de conocer su existencia y aplicación y por tanto, las preguntas deben de contestarse bajo el enfoque de ese conocimiento, sin valoraciones de que no son de su competencia.
- En cuanto a la posición de que la documentación permanece en las oficinas centrales y se tienen digitales, porque de imprimirse significan gastos innecesarios; se estima que no hay problema con esa práctica, siempre y cuando demuestren que conocen su existencia, vinculación y operación, con respecto a la regional, si se tratara de la Planificación Estratégica, Presupuestos y otros generales, lo que no incluye el Plan operativo de la Regional, que es particular y responsabilidad de cada Director y debe mantenerse en cada instancia; garantizando en todo caso, el conociendo, la declaración y disponibilidad digital de los escritos, para su consulta, cumplimiento y fiscalización.
- Con respecto a la política de disminución en el uso de papeles; es loable que usen esa práctica, pero como se ha mencionado, en sus respuestas y argumentaciones, deben demostrar que conocen, tienen digitales y aplican los contenidos de los documentos sobre los que se les consulta en el cuestionario.

Las respuestas negativas dadas por los regionales, significan deficiencias en el sistema de control interno de cada una de las unidades valoradas y por ende, en el institucional y ministerial; condición u omisión, que somete a los Jerarcas y titulares subordinados responsables, a eventuales procedimientos administrativos por incumplimiento de deberes, al debilitar o no fortalecer el control interno que deben crear, mantener, dar seguimiento, evaluar y mejorar, como lo establece la Ley General de Control Interno y la normativa reseñada.

## 2.5. Envío del listado trimestral con las fechas de depósitos del financiamiento de proyectos.

De las 9 Direcciones Regionales consultadas, 7 respondieron que no habían recibido el listado trimestral de las fechas de depósito del financiamiento de proyectos, por parte del Departamento de Financiero Contable, durante los periodos 2011 y 2012.

Posteriormente, se le consultó al Departamento de Financiero Contable, confirmando la no entrega e indicando como lo están haciendo a la fecha, siendo que lo envían mediante correo electrónico, cada mes que hay giro de recursos, sin embargo, está practica no está divulgada y oficializada, como se requiere para garantizar su ejecución con oportunidad y el cumplimiento de los objetivos institucionales y responsabilidades del personal pertinente, asimismo, no sustituye o deroga la que se vulneró.

En dicho sentido, el punto 6 de la Circular DND-393-2011, del 04 de junio del 2011, relacionada con las fechas de transferencias de recursos públicos, señala:

“El departamento financiamiento contable remitirá a las Direcciones Regionales y al Departamento de Financiamiento Comunitario un listado anual que incluya las fechas de depósito de los fondos provenientes del 2% impuesto sobre la renta e impuesto al cemento y un listado trimestral de las fechas de depósito del financiamiento de proyectos. Anotando en ambos informes nombre de la organización comunal, código de registro y cédula jurídica de la organización beneficiada.



Cabe citar que una vez formalizado el funcionamiento de la base de datos general el Departamento Financiero Contable no emitirá los comunicados supracitados, sino que deberá actualizar constantemente dicha información en la plataforma digital...".

Las normas de control interno, en su punto 5.6, indica "...Calidad de la información: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad."

Con oficio No. DFCPT-135-2014, del 11 de agosto del 2014, el Jefe del Departamento de Financiero Contable, justificó que no se ha comunicado trimestralmente a las Direcciones Regionales la fecha de depósito de proyectos de los años 2011 y 2012 y que en el presente período, a partir de que se inició el proceso de depósito de proyectos, se viene notificando a las regiones vía correo electrónico, al final de mes, en aquellos meses en que se hayan efectuado giro de recursos.

Además de lo descrito, el Jefe del Depto. Financiero Contable, no manifestó las circunstancias que ocasionaron la omisión determinada.

La falta del envío de la información prevista, anula las posibilidades de que los responsables de ejecutar las actividades de supervisión, conocieran los proyectos financiados a agendar y visitar y por ende, impide el ejercicio oportuno del control y de la toma de decisiones y soluciones que correspondieran; además de someter a los responsables de dicha omisión a procesos de responsabilidades, por incumplimiento de funciones.

### 3. CONCLUSIÓN.

De los resultados obtenidos, se desprende que existen debilidades de control interno en la actividad de supervisión de la ejecución de proyectos comunales en las direcciones regionales de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, relacionadas con el cumplimiento de visitas, el uso del formulario, la supervisión y seguimiento dado por la Dirección Técnica Operativa a las actividades de las direcciones regionales, menoscabo en la madurez del control interno imperante en esas instancias y valorado en el 2012 por esta Auditoría y en la remisión a las regionales del listado de proyectos financiados, a los que se les debe controlar su ejecución y respectivo cumplimiento de fines.

Tales deficiencias, inciden negativamente en la suficiencia, pertinencia, eficiencia y economía del sistema de control interno, la eficacia y eficiencia de las operaciones, el cumplimiento de las regulaciones y la confiabilidad y oportunidad de la información y con esto, desmejoran el aseguramiento que debe aplicar DINADECO y el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, en el uso de los dineros públicos donados para proyectos comunales, originados en el 2%ISR o mediante transferencias directas del Ministerio a las organizaciones comunales, lo que afecta el logro de los objetivos y metas regionales, institucionales y ministeriales y consecuentemente el Desarrollo Comunal del país.



#### 4. RECOMENDACIONES

Conforme a los resultados evidenciados, esta Auditoría emite el presente capítulo de recomendaciones; cuya ejecución corresponde única y exclusivamente, a la administración activa (Jerarca, jefes y funcionarios de DINADECO), dentro de los tiempos establecidos o ampliados justificadamente para cada ítem.

Para lo mencionado, esa Dirección Nacional y los jefes de las instancias involucradas, deben ejercer acciones de monitoreo constante; corregir los desvíos retrasos u omisiones; motivar cambios, actualizaciones o mecanismos de control nuevos, adaptados a las situaciones encontradas; supervisar el puntual cumplimiento de lo ordenado, regulado legalmente e internamente, como los procedimientos o directrices y si no se diera así, reportar las omisiones e irregularidades a las autoridades competentes de tramitar los procedimientos administrativos y/o judiciales a los infractores y cuando se declaren sanciones, aplicarlas de inmediato, previniendo prescripciones, impunidades o responsabilidades asociadas; lo que siempre debe darse de forma escrita, comunicada y divulgada oficialmente, con copia simultánea a esta Auditoría, notificando cualquier designación, información o documento que evidencie acciones que acrediten acato para alguna de las recomendaciones de este informe.

Conforme a las competencias de la Ley General de Control Interno, expresamente los artículos 39 y 41, corresponde a esta unidad fiscalizadora, dar seguimiento hasta que la Administración cumpla con el 100% de las recomendaciones generadas y aceptadas en este informe y de darse incumplimientos injustificados, levantar procedimientos de responsabilidad; por lo cual, es de suma importancia que esa Dirección Nacional, designe y comunique en el término de 8 días hábiles después del recibido conforme de este escrito, el nombre del funcionario de DINADECO, con el que esa Administración y esta Auditoría, coordinará dichas tareas.

#### AL DIRECTOR NACIONAL.

- 4.1. Girar instrucciones, dentro de 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 designados para su implantación, si discrepa respecto de éstas, dentro del mismo plazo debe dictar las soluciones alternas que motivadamente disponga, 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 conflictos y no se diriman las diferencias, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 38 de la citada ley.
- 4.2. Emitir lineamiento institucional, a más tardar al 30 de enero de 2015, en el que designe dentro de las prioridades institucionales, la de disponer en lo posible, de recursos presupuestarios (combustible, transporte, vehículos, reparaciones, viáticos y otros) para cubrir a cabalidad y con oportunidad, la supervisión de la ejecución de los proyectos, según lo requerido en el plan de trabajo y presupuesto anual de la DITO. (Ver resultado 2.1)
- 4.3 Recordar por escrito, el acatamiento de lo establecido y oficializado para el control de los proyectos financiados y agregar las actividades de control expresas, que ejecutará ese Despacho, para garantizar su estricto cumplimiento por parte de la DITO y las Direcciones Regionales, así como las medidas sancionatorias por las posibles omisiones injustificadas.





Dentro de ese contexto, es importante la definición de los canales de comunicación, la periodicidad y contenido de los reportes que debe brindar la DITO, considerando requerir información sobre los siguientes temas, por Región:

- A. Inventario total de los proyectos financiados.
- B. Agendas de visitas planeadas y seguimiento de su cumplimiento o reprogramación.
- C. Resultado de los seguimientos, revisiones, visitas o monitoreos aplicados a las actividades de supervisión ejercidas por las Directores Regionales y sus promotores.
- D. Confirmación de la aplicación del Formulario y de las acciones detalladas en el instructivo de visitas vigente o informes de excepción, si correspondiera.
- E. Resultados de las supervisiones de proyectos financiados, con indicación de los correctamente culminados, no ejecutados, rezagados, no liquidados, cambio de destino u otras situaciones.
- F. Acciones de subsane tomadas para con los proyectos con algún inconveniente o incumplimiento de funciones de los promotores o Directores regionales.
- G. Casos remitidos a procedimientos administrativos para los colaboradores por incumplimiento de funciones o al Ministerio Público, para las Asociaciones de Desarrollo Comunal beneficiadas, en las que se evidencie la falta de liquidación o el mal manejo de fondos públicos.
- H. Acciones de seguimiento usadas para asegurar el cumplimiento de las instrucciones formuladas, controles dictaminados, procedimientos administrativos y/o judiciales emprendidos para el personal o las organizaciones comunales, emisión y aplicación de sanciones administrativas, dentro del mes previsto para su prescripción, entre otros.

Para la ejecución de esta recomendación, se define un plazo de cumplimiento, que no supere el 30 de enero del 2015. (Ver resultado 2.3)

- 4.4 Girar instrucciones al Director Técnico Operativo, para que con cada uno de los Directores Regionales, en coordinación con las unidades administrativas u operativas involucradas; elaboren y presenten a ese Despacho, con copia a esta Auditoría, al 30 enero del 2015; el Plan de mejora que aplicarán, para lograr que las respuestas del cuestionario de control interno, formuladas por la Auditoría para su validación, sean positivas y explicativas en todos sus extremos; el cual debe incluir las acciones a realizar, las unidades y/o funcionarios responsables, los plazos de cumplimiento y las posibles fechas de culminación; con lo que se espera mantener la calificación de madurez del control interno dada en el Informe AI-0899-2012 y que perfectamente, pueden extenderse a toda la institución, en lo que correspondan.

Cabe insistir, en que dichas acciones deben estar dirigidas a resolver las causas dadas por los Directores Regionales en los cuestionarios y oficios remitidos, según sus experiencias u otras que detecten y signifiquen un obstáculo para cumplir el cometido de control interno que propone cada pregunta dentro de cada componente, considerando los sendos comentarios o aclaraciones agregados por esta Auditoría a las causas percibidas por los regionales en el cuestionario de control interno aplicado y en lo manifestado cuando se les consultó por su falta de documentación. (Ver resultado 2.4)

#### AL DIRECTOR TÉCNICO OPERATIVO (DITO)

- 4.5. Oficializar el procedimiento que seguirá esa Dirección, para preparar con las 9 direcciones regionales, sus Planes operativos anuales, debidamente vinculados con los planes estratégicos, operativos y reflejados en los presupuestarios institucionales y ministeriales. Entre otros puntos, es importante que dicho procedimiento contenga el cómo procederá para:





- A. Planificar la cobertura del inventario de proyectos por visitar dentro del año de gestión.
- B. Valorar los recursos financieros necesarios para dichos efectos y/o represupuestarlos cuando por circunstancias ajenas, no se logre efectuar las visitas o completarlas según lo agendado.
- C. Definir metas, objetivos e indicadores de desempeño.
- D. Dictaminar de forma previa, los mecanismos de coordinación para lograr el apoyo técnico o de expertos, de otras unidades de DINADECO, instancias ministeriales, instituciones públicas, colegios y gremios profesionales o de entes participantes; con lo que se garantice una mejor valoración de los proyectos.
- E. Asegurar la eficaz, eficiente y efectiva ejecución de las actividades de supervisión establecidas para la realización y liquidación de los proyectos comunales financiados con fondos públicos.

Para cumplir y culminar con lo enumerado, se define y aplica un plazo que no puede exceder el 28 de febrero del 2015. (Ver resultado 2.1)

- 4.6. Emitir oficio recordatorio de la existencia de la Circular DITO-047-11 y su instructivo, dejando evidencia documental de su efectivo recibo, por parte de todos los Directores Regionales y de cada uno de los miembros de sus equipos técnicos, así como establecer su entrega en los procesos de inducción, al personal nuevo que ingrese o se movilice a sus áreas de responsabilidad.

Asimismo, demarcar en dicho escrito, que el instrumento oficializado contiene actividades de control para asegurar su efectiva ejecución y que al detectarse omisiones o incumplimientos, sean del Promotor o Director Regional, corresponde y se valorarán responsabilidades por incumplimiento de labores, conforme al ordenamiento legal, los procedimientos internos establecidos, las unidades encargadas, las funciones, posición jerárquica y competencias de cada puesto, entre otros elementos.

Lo indicado, deberá ejecutarse a más tardar al 31 de diciembre del 2014. (Ver resultados 2.1 y 2.2)

- 4.7 Divulgar y oficializar lineamientos o procedimientos concretos, sino hubieran o recordar los existentes, a los Directores y promotores regionales y al resto del personal de DINADECO, sobre las acciones de supervisión a seguir, en los proyectos cuyo giro de dinero a las organizaciones, no fueron tramitados por su regional o se hubieran gestionado mediante caja única o transferencias por parte del Ministerio de Gobernación; lo cual deberá ejecutarse a más tardar al 28 de febrero del 2015. (Ver resultado 2.1)
- 4.8. Definir, oficializar y divulgar lineamientos, procedimientos o actividades de control, a aplicar por los Directores Regionales y/o esa instancia, que permita el uso efectivo y llenado correcto, eficaz y eficiente, de los formularios de visita a los proyectos financiados, para supervisar su ejecución y liquidación, que entre otros considere:
- A. La obligación de documentar cualquier visita u otras medidas de control aplicadas.
  - B. Rutinas específicas de chequeo de los formularios para validar que estén correctamente completos.
  - C. Prácticas de coordinación, ejecución, divulgación y documentación de las consultas para obtener la información previa y necesaria para las visitas.
  - D. Procedimientos para aclarar u obtener soluciones prácticas, a las complicaciones e incomodidades que se dan en el sitio del proyecto.
  - E. Reportes periódicos, en donde los regionales señalen los resultados de la supervisión ejercida y de las actividades realizadas por los promotores y la regional.
  - F. Programas de visitas periódicas a las regionales, para verificar el adecuado cumplimiento de sus funciones, como son: supervisión de ejecución y liquidación de proyectos; asesorar a las



organizaciones comunales, instruir las en los casos con problemas o incumplimientos y analizar y medir el impacto social de sus proyectos.

- G. Emisión de informes periódicos a la Dirección Nacional, comunicándole los resultados de las actividades y revisiones de las Regionales (deberes cumplidos y pendientes, incumplimientos u omisiones justificados e injustificados, soluciones implementadas, obstáculos salvados, acciones correctivas, administrativas o sancionatorias implementadas, experiencias vividas, lecciones aprendidas, recursos necesarios, situaciones en las que requiere apoyo, entre otros).

Para completar lo anterior, se da un plazo, que culmina el 28 febrero del 2015. (Ver puntos 2.1 y 2.2.).

- 4.9. Validar, mediante un escrito, para todos los Directores Regionales y promotores, la versión vigente del "Formulario Informe de visita de inspección a proyectos", lo cual deberá repetirse cada vez que se cambie, con el objetivo de evitar el uso de ediciones diferentes a la oficial; acción que deberá darse a más tardar al 31 de diciembre del 2014. (Ver resultado 2.2.).
- 4.10. Diseñar formas de trabajo estratégicas, al 31 de diciembre del 2014, para cumplir con sus competencias con los recursos humanos de que dispone, entre las que puede considerar la revisión y distribución de las cargas de trabajo; así como valorar la legalidad y conveniencia de aplicar una política de Teletrabajo dentro de su unidad y si esta fuera posible, establecer los respectivos lineamientos y mecanismos de control, que lo delimitaran. (Ver punto 2.3)

#### AL JEFE DE FINANCIAMIENTO COMUNITARIO

- 4.11. Instruir a su personal, de forma escrita, para que no procesen y devuelvan de inmediato, los proyectos que no sean entregados para trámite, mediante la intermediación de las Direcciones Regionales, lo que deberá ejecutarse a más tardar al 30 de enero del 2015. (Ver resultado 2.1)

Cabe indicar que con oficio DFC-P-1071-2014, del 22 de Octubre del 2014, el Jefe de Financiamiento Comunitario, instruyó a su personal en cuanto a la intermediación de las Direcciones Regionales, lo cual se indica en los Manuales de procedimientos de Distribución de Recursos de Fondos de Proyectos y Fondo por Girar y del Manual de Procedimiento para la aprobación de liquidaciones del Fondo de Proyectos, Fondo por girar e Impuesto de Cemento; realizando un recordatorio de esa aplicación, el cual fue recibido por todos los funcionarios y se aportó el oficio DFC-P-1000-2014, del 07 de octubre del 2014, sobre la devolución del proyecto del expediente No. 22-14, acción que valorará esta Auditoría, durante el seguimiento de recomendaciones que se aplique a este informe.

#### AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIERO CONTABLE

- 4.12 Emitir lineamientos definiendo la periodicidad, el medio de comunicación, los receptores de la información y los mecanismos de control para garantizar el envío oportuno del Listado con la fechas de depósito del financiamiento de proyectos, para la supervisión de su ejecución y liquidación; los que deben ser aprobados por la Dirección Nacional, comunicados y divulgados oficialmente a todas las regionales y unidades de DINADECO, que tengan que guiarse con esa información, para su quehacer particular e institucional, lo que deberá aplicarse a más tardar al 31 de enero del 2015. (Ver resultado 2.5.)

**Lic. Yilmar Marín Silva**  
Encargado del estudio

**Licda. Ileana Madrigal Zumbado**  
Jefe de Área DINADECO

