AUD 010-2014

INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS DE LAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL A ENTIDADES PRIVADAS POR CONCEPTO DE CONSTRUCCION DE CENTROS DE CUIDO INFANTIL

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del estudio

El presente estudio se llevó a cabo de conformidad con los Planes Anuales de Trabajo de la Auditoría Interna del IMAS de los años 2012 y 2013.

1.2. Objetivo General

Evaluar la correcta utilización de los recursos otorgados por el IMAS para la construcción de infraestructura de Centros de Cuido Infantil.

1.3. Alcance y periodo del estudio

El estudio consistió en evaluar el Sistema de Control Interno en operación en relación a su cumplimiento, suficiencia y validez, la administración de los fondos, el cumplimiento del objetivo social y de las condiciones pactadas, la razonabilidad de la asignación de los recursos de conformidad con los objetivos del IMAS y el debido funcionamiento de los Centros de Cuido Infantil. El período de estudio abarcó del 01 de enero del 2011 al 31 de agosto del 2012, extendiéndose en los casos que se consideró necesario hasta el 26 de noviembre del 2012.

Para la selección de la muestra se identificaron todas aquellas organizaciones beneficiarias del subsidio de "Infraestructura Comunal"contempladas en los POI`s 2011-2012 y registradas en el Sistema de Atención de Beneficiarios (SABEN), en los listados de "Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios: /Listado de organizaciones ejecutadas año 2011" y "Proyectos ejecutados al 9/10/2012" suministrados por la Licda. Rosibel Herrera Arias, Asistente de la Subgerencia de Desarrollo Social, en el listado dado por la Licda. Anabelle Hernandez Cañas, Jefe del Área de Acción Social y Administración de Instituciones, sobre las organizaciones registradas bajo la condición de instituciones de bienestar social y beneficiarias del citado subsidio.

A raíz de ello, se identificó una población de 4 organizaciones beneficiadas con proyectos de infraestructura de centros de cuido infantil, de los cuales 2 fueron ejecutados y 2 no se efectuaron durante los años 2011 y 2012, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 1
Detalle de las organizaciones que integran la población del estudio

Nombre	Proyecto s/ POI	Monto en colones	Estado
Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense. Programa Hogar Escuela Guarari.	Construcción del Centro de Atención Integral p/ 150 niños y niñas y equipamiento del centro.	140.000.000	Ejecutado
Asociación Hogar Cristiano de Puntarenas.	Construcción de casita para niñas y equipamiento básico de las mismas.	108.000.000	Ejecutado
Iglesia de Dios, Evangelio completo. Pérez Zeledón.	Construcción de cuatro módulos integrales para la educación de la niñez y juventud/Red de cuido.	40.000.000	No Ejecutado
Asociación Cristiana Presencia de Dios, Palmichal.	Construcción y equipamiento de edificio para el cuido del menor.	120.000.000	No Ejecutado

Como se puede observar en el cuadro anterior, solamente 2, de los 4 proyectos, se encontraban ejecutados y uno de ellos (Asociación Hogar Cristiano de Puntarenas[1]) corresponde a albergues de niñas huérfanas, quedando la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense/Programa Hogar Escuela Heredia, como única organización objeto de estudio.

Para llevar a cabo este estudio se utilizaron como criterios de evaluación lo dispuesto en el siguiente bloque de legalidad: Circular Nº14299 "Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados" (DFOE-188) de la Contraloría General de la República, Reglamento para la prestación de servicios y el otorgamiento de beneficios, Manual único para el otorgamiento de beneficios institucionales denominado en adelante como Manual Único, Tablas de límites de autoridad financiera para los años 2011 y 2012, el Plan Operativo Institucional (POI) para el 2011 y 2012.

Para la realización del estudio, se consideraron las disposiciones del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), el Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna del IMAS, así como la demás normativa de auditoría interna de aplicación y aceptación general.

1.4. Limitaciones del estudio

Esta Auditoría Interna no pudo evaluar el cumplimiento de los objetivos sociales que justificaron la emisión de los fondos, debido a la limitación de que el Centro de Cuido de la

[1] Es una institución de beneficencia fundada en 1918 por el Pbro. José Daniel Carmona, nace con la finalidad de albergar a niños y niñas huérfanas y brindarles apoyo para evitar que su situación las indujera a extraviar su camino. Actualmente esa institución ofrece atención integral de forma permanente a niños, niñas y jóvenes cuyas edades oscilan entre 1 y 18 años y que se encuentran en riesgo social.

Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense no estaba en funcionamiento por el hecho que el convenio de Cooperación y Aporte Financiero se firmó el 5 de octubre del 2011, el finiquito se efectuó hasta el 26 de octubre del 2012 y se aprobó el beneficio de equipamiento básico el 20 de diciembre del 2012 y cuya verificación en el sitio se efectuó el 22 de noviembre del 2012.

Por consiguiente, en el momento de la visita la construcción del Centro de Cuido se encontraba concluída, no así disponía de mobiliario y equipo, personal docente y administrativo, pero principalmente de la población beneficiaria de los servicios, aspecto que limitó la verificación del cumplimiento de los objetivos sociales del proyecto en función a los objetivos institucionales.

1.5. Comunicación verbal de los resultados

En reunión celebrada el día 19 de febrero del 2014, se comunicaron los resultados del presente informe al Lic. Juan Carlos Dengo González, Sub Gerente de Desarrollo Social, a la Licda. Anabelle Hernández, Jefe del Área de Acción Social y Administración de Instituciones; en la cual se efectuaron algunas observaciones que en lo pertinente, una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el presente informe.

2. RESULTADOS

2.1. Seguimiento y control en las condiciones pactadas y establecidas para las transferencias de fondos

De la revisión efectuada, a la organización Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, a la cual se le otorgó un beneficio del componente Infraestructura Comunal, por un monto de ¢140.000.000 para la ejecución del proyecto denominado "Construcción de la planta física programa Hogar Escuela Episcopal Heredia", se determinó el cumplimiento tanto de las condiciones pactadas en el convenio para las transferencias de los fondos, como de los lineamientos establecidos en la Circular Nº 14299, la sección II, "Requisitos previos a la asignación de recursos", los articulos 13 y14 del Reglamento para la prestación de servicios y el otorgamiento de beneficios y del punto 4.9 sobre los requisitos generales para la aprobacion del beneficio del Manual para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales.

2.2. Cumplimiento de los objetivos sociales del proyecto que justifican la emisión de los fondos

Mediante resolución Nº 0012, del 27 de octubre del 2011, se le otorgó un beneficio por ¢140.0000.000 (ciento cuarenta millones de colones) a la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, con la finalidad de emprender el proyecto de Infraestructura Comunal denominado: Construcción de la planta física del Programa Hogar

Escuela Episcopal Heredia para brindar atención integral diurna a 150 ñiños (as) de la comunidad de Guarari; el cual consistía, según el plan de inversión, en completar la I etapa (290 m^2) con un costo de ¢55.170.205 y construir completamente la II etapa (256 m^2) por un costo estimado de ¢84.829.795.

Al respecto, se procedió a revisar los informes de control de avance emitidos por el Lic. Rodrigo Amador Molina, ingeniero encargado de la supervisión de la obra por parte del IMAS en relación a las supervisiones registradas en el cuaderno "Bitácora de Obra", de la Ing. Millie Zamora Gutiérrez, profesional responsable del proyecto; constatándose que la obra fue ejecutada de conformidad con el plan de inversión establecido.

Asimismo, con la finalidad de constatar el estado y cumplimiento del plan de inversión, se visitó, el 22 de noviembre del 2012, las instalaciones del centro de cuido infantil de la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, lo que permitió verificar que la construcción del inmueble se encuentra terminada, misma que dispone de nueve aulas destinadas -cada una- a la atención de 20 niños (as), cada aula con sus respectivos baños, (16 baños), un salón de usos múltiples con capacidad para 60 personas, una cocina, un comedor, parqueo, laboratorio de cómputo, área administrativa y área de recepción y las áreas verdes, se cuenta con área de lavandería y bodegas para alimentos y para utensilios de mantenimiento; tal y como se muestra en las siguientes fotografías:

1- Panorámica Exterior del Centro de Atención Integral diurno de los ñiños (as) de la comunidad de Guarari en Heredia








2- Panorámicas de las instalaciones y espacios internos del Centro de Cuido Infantil






De lo expuesto y como se puede observar, la construcción del Centro de Atención Integral diurno de los niños (as) del Programa Hogar Escuela Episcopal Heredia se encuentra concluida; sin embargo, dicho centro no se encontraba en funcionamiento a la fecha de nuestra inspección (22 de noviembre del 2012), por cuanto carecía de mobiliario y equipo necesario para la atención de los infantes y personal docente y administrativo, así fue confirmado con el Sr. Héctor Monterroso González, representante legal de la Asociación. Dicha situación le impidió a esta Auditoría Interna verificar si los objetivos sociales del proyecto que justificaron la emisión de los fondos se encuentran alineados a los objetivos institucionales.

2.3. Revisión del cumplimiento de requisitos para la transferencia de los fondos

De la revisión efectuada al expediente administrativo de la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, en custodia del Área de Acción Social y Administración de Instituciones del IMAS, se constató que la documentación aportada por la organización previo al otorgamiento del beneficio y detallada en el Anexo Unico, carece de la fecha y firma de recibido, número de cédula y domicilio del representante legal de la organización.

Dicha situación incumple lo dispuesto en el aparte 4.11 del Manual Unico, relativo a la "Recepción de documentos", que cita textualmente, "…Cada documento debe contar con fecha, sello y firma responsable del recibido. /Los documentos recibidos son recopilados por la o el Profesional Ejecutor en un único expediente debidamente foliado correspondiente de la organización. En caso de no existir expediente, la o el Profesional Ejecutor procede a su apertura.".

Asimismo, se inobserva la sección II, apartado 1, incisos a) y d) de la Circular Nº 14299 que literalmente indica lo siguiente:

> **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: /a) Solicitud, firmada por el representante legal, con la siguiente información: /i. Nombre y número de la cédula jurídica. /ii. Nombre y número de cédula del representante legal. /iii. Domicilio legal, domicilio del representante legal, dirección de las oficinas o dirección clara del representante legal, para facilitar las notificaciones, así como los números del apartado postal, teléfono, facsímil y correo electrónico, según se disponga de esos medios. /…/ d) Fotocopia de la cédula jurídica, certificada por un Notario Público.

En el Anexo Único a este informe, se presenta el resultado obtenido en la revisión de los documentos aportados al IMAS por la Asociación Misionera Iglesia Episcopal Costarricense, en donde se indican las deficiencias observadas.

2.4. Análisis del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero

El convenio suscrito por el IMAS con la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, no indica la cantidad de niñas y niños en condición de pobreza que se albergaran en el Centro de Cuido construido.

El convenio suscrito señala en el artículo 4º, inciso 4.16, lo siguiente: "La organización deberá procurar un trato preferencial a la población objetivo del IMAS (según el proyecto que se vaya a financiar)". (El subrayado es de Auditoría). Asimismo, el objetivo del citado convenio es construir un espacio físico donde la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, albergará el programa de atención de niñas y niños del programa Hogar Escuela Episcopal Heredia.

De lo expuesto, se extrae que el convenio requiere ser mejorado en cuanto a la cantidad de población IMAS que se atenderá, a efecto de asegurar razonablemente la atención de población en condiciones de pobreza.

Al respecto, la ley N°4760 de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social, en su artículo 34, establece lo siguiente: "En cumplimiento de sus fines, el IMAS podrá financiar, promover o participar en la ejecución de programas destinados a combatir la pobreza que sean propuestos por organizaciones privadas o públicas sin fines de lucro" (El subrayado es de Auditoría).

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, esta Auditoría Interna concluye que con la evidencia obtenida, los recursos otorgados por el IMAS fueron empleados en la construcción del Centro de Cuido Infantil de la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense, de conformidad con el plan de inversión y a los requisitos establecidos dentro del marco normativo; sin embargo es importante indicar que a la fecha de la realización del estudio, el Centro de Cuido Infantil Hogar Escuela Episcopal Heredia no estaba en operación, siendo materialmente imposible verificar el cumplimiento del objetivo social del beneficio otorgado.

Por otra parte, sin un diagnóstico poblacional se están transfiriendo recursos económicos a una organización, sin que la misma, tenga definida la población beneficiaria del servicio del Centro de Cuido Infantil en Heredia, puesto que por la ubicación del Centro (urbanización de clase media, a 2.5 kilómetros de distancia de Guararí y de dificil acceso) no le garantiza al IMAS que los recursos aportados sean destinados a la atención de niños (as) calificados dentro de los parámetros institucionales (situación de pobreza, en riesgo social, o en condiciones de abandono).

Por ende es de suma importancia, que las instancias involucradas en el proceso de seguimiento y monitoreo se encuentren alertas, para que una vez que éste inicie sus operaciones, efectuar las revisiones y verificaciones correspondientes, en el sentido de garantizar la inclusión de nuestra población en la atención integral que brindará dicho Centro de Cuido Infantil; de esa forma se estaría protegiendo el patrimonio público y el cumplimiento de lo preceptuado por la Ley de Creación del IMAS, Nº 4760, en relación al fin último de resolver el problema de la pobreza en el país mediante la articulación y participación de las organizaciones privadas.

4. RECOMENDACIONES

Disposiciones Legales sobre recomendaciones

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar al Lic. Juan Carlos Dengo González, Sub Gerente de Desarrollo Social y a la Licda. Anabelle Hernández, Jefe del Área de Acción Social y Administración de Instituciones, que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley General de Control Interno, Nº 8292, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 36, 38 y 39 de la Ley Nº 8292:

> **Artículo 36._ Informes dirigidos a los titulares subordinados.** Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera: /a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados. /b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes. /c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 38._ Planteamientos de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas. /La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nº 7428, de 7 de setiembre de 1994.

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…

En "casos excepcionales", cuando de forma justificada la administración requiera ampliar el plazo, la dependencia respectiva debe presentar ante esta Auditoría Interna para su análisis y antes del vencimiento de la recomendación, una solicitud de prórroga indicando el motivo que le impide cumplir con la recomendación en el plazo acordado, los avances alcanzados y la nueva fecha propuesta.

AL SUBGERENTE DE DESARROLLO SOCIAL

4.1. Establecer, en coordinación con la Asesoría Jurídica, en los convenios de cooperación y aporte financieros suscritos con sujetos privados y vinculados con el beneficio del componente Infraestructura Comunal para Centros de Cuido, que el mayor porcentaje de la población atendida por la organización beneficiaria del servicio financiado con los recursos otorgados, sean del IMAS. (Véase punto 2.4 del acápite de resultados) (Plazo: 3 meses, vence: 31 de mayo del 2014)

A LA JEFE DEL ÁREA DE ACCIÓN SOCIAL Y ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES

4.2. Verificar, una vez que entre en funcionamiento el Centro de Cuido Hogar Escuela Episcopal Heredia y en acatamiento a lo establecido en el artículo 3, inciso 3.3, el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4º, inciso 4.16 del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero suscrito entre el IMAS y la Asociación Misionera de la Iglesia Episcopal Costarricense; dejando evidencia documental en el expediente administrativo de la

organización e informando, en lo conducente, a esta Auditoría Interna (Véase punto 2.2 del acápite de resultados) (Plazo: 2 meses, vence: 30 de abril del 2014)

4.3. Recordar al personal ejecutor que interviene en el análisis y evaluación de proyectos sociales, verificar el cumplimiento de la sección 4.11 del Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucional, así como de los requisitos establecidos en la Circular Nº 14299, en lo referente a las deficiencias señaladas en el punto 2.3 del acápite de resultados de este informe. (Plazo: 1 mes, vence: 30 de marzo del 2014)

Hecho por
Lic. Eliécer Castro Jiménez
PROFESIONAL EJECUTOR

Hecho por
Lic. Álvaro Fernández Murillo
PROFESIONAL EJECUTOR

Revisado y aprobado por
Licda. María Celina Madrigal Lizano
ENCARGADA DE PROCESO

AUDITORIA INTERNA
FEBRERO, 2014

ANEXO UNICO
Detalle de los requisitos aportados por la organización y condición detectada

Nº	Documento	Condición detectada	Tomo	Folio
1	Solicitud por escrito del sujeto privado para registrarse ante el IMAS.	√	III	215
2	Resumen ejecutivo de la experiencia en el manejo de proyectos sociales, desempeño, estructura y cobertura de la Organización.	√	III	216
3	Anexo Nº 29 Formulario de Presentación de Proyectos y Plan de Inversiones.	√	III	360 385
4	Plan de Inversión o cronograma fisico financiero	√	V	641
5	Propuesta de Giros y Nota de la Organización Garantizando Aportes Imprevistos de mano de Obra, Materiales y Otros.	√	V	636
6	Informe del profesional Avalando Obras Existentes	√	V	647
7	Formulario Anexo Nº2	√-£-±	III	332
8	Plan de trabajo	√	III	187-188
9	Fotocopia de cédula del representante legal de la Organización	√	III	235
10	Fotocopia certificada del acta constitutiva de la respectiva entidad, con las correspondientes reformas, si las hubiere.	¥	III	222
11	Formulario Nº1 Declaración Jurada	√	IV	480
12	Copia fiel del acta o transcripción del acuerdo Junta Directiva del sujeto privado, en el cual conste la aprobación del plan de trabajo del programa o proyecto y del presupuesto respectivo, autenticada por un Notario Público.	√	IV	481
13	Nota de la Organización de que el Contador está debidamente acreditado por el Colegio respectivo, con el nombre completo y número de carnet.	√	IV	526

√ = Sin fecha, firma, sello recibido. ¥: Sin certificar. £: Sin Nº cédula del representante.
±: Sin domicilio del representante legal.

AUDITORIA INTERNA
FEBRERO, 2014