



**AUD. 007-2013**

## **INFORME SOBRE LA EVALUACION Y VERIFICACION DE PROYECTOS ESPECIFICOS EJECUTADOS POR LAS ORGANIZACIONES DE BIENESTAR SOCIAL CON RECURSOS OTORGADOS POR EL CONAPAM EN EL 2012.**

### **1. INTRODUCCIÓN**

#### **1.1 Origen del estudio**

El estudio al que se refiere el presente informe se realizó de conformidad con el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el periodo 2013, y su asignación se efectuó mediante oficio AUI.CI. 005-2013.

#### **1.2 Objetivo general**

Evaluar la suficiencia y validez del control interno, así como el cumplimiento de los convenios de transferencia de recursos entre el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y los sujetos privados (OBS), para la ejecución de Proyectos Específicos en el periodo 2012.

#### **1.3 Alcance del estudio**

El estudio consistió en verificar el cumplimiento de los convenios establecidos entre las OBS y el CONAPAM, específicamente los suscritos para Proyectos Específicos, así como la valoración del control interno impuesto por las OBS y la administración para verificar la salvaguarda de los fondos públicos y la eficiencia y eficacia al verificar las actividades desarrolladas por las OBS.

Para el período 2012, se suscribieron cuatro convenios: uno con la Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano, otro con la Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales de Grecia, otro con la Asociación de Atención de la Tercera Edad de Grecia (AATEGRE) y otro con la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO).

Dicho estudio se realizó por medio de la evaluación de los procedimientos, trámites y documentación relacionada con este tema, así como la realización de consultas y entrevistas para aquellos aspectos sobre los cuales no se tuvo prueba documental, para lo cual se utilizaron las técnicas, prácticas e instrumentos de Auditoría necesarias, así como la normativa técnica aplicable.

El estudio abarcó el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre del 2012, debiendo extenderse en los casos que se consideró necesario.

## 1.4 Limitaciones

La principal limitación fue el acceso que se tuvo a los documentos. En algunos casos los Convenios originales no fueron entregados, en su lugar se recibieron copias escaneadas o copias sin firmas; en otros casos se determinó inexistencia o pérdida de expedientes y/o otros documentos como comunicados de oficio, acuerdos, facturas, etcétera. Muchos de ellos fueron suministrados posteriormente por las mismas Organizaciones sujetas de revisión en este estudio.

## 2. RESULTADOS

### 2.1 Aspectos generales

#### 2.1.1 Procedimientos y Manuales impuestos por la administración del CONAPAM, para la ejecución de proyectos.

El CONAPAM cuenta con dos manuales de procedimientos para la ejecución de proyectos específicos, denominados “*Manual de procedimientos para el trámite y aprobación de los proyectos presentados por las entidades públicas o privadas que desarrollen programas dirigidos a la población adulta mayor*” y “*Manual de procedimientos para el Trámite y aprobación de Proyectos presentados por las Organizaciones de Bienestar Social*”.

Respecto al análisis de documentos, su archivo y la fiscalización de los proyectos, estos manuales indican en algunos de sus artículos lo siguiente:

El Manual respecto a las entidades públicas o privadas.

#### **Artículo 7: Análisis de documentos.**

La Jefatura del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas del CONAPAM, deberá analizar todos los requisitos detallados en el artículo seis del presente Manual, en caso de encontrar alguna situación particular, dicha Jefatura, deberá comunicarlo formalmente a la entidad pública o privada, para que ésta subsane las situaciones encontradas.

Si el Proyecto de la entidad pública o privada cumple con todos los requisitos, se deberá trasladar a la Dirección Ejecutiva del CONAPAM, para que ésta lo

remita al SINATEC. El SINATEC evaluará y emitirá el criterio técnico. Posteriormente, la Dirección Ejecutiva del CONAPAM presentará a la Junta Rectora del CONAPAM, la documentación para su conocimiento y aprobación final.

#### **Artículo 9: Archivo de documentos.**

Una vez finalizada la revisión de los requisitos del Proyecto, la Jefatura del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas del CONAPAM, debe archivar toda la información en un expediente y trasladar una fotocopia del mismo a la Dirección Ejecutiva del CONAPAM.

#### **Artículo 13: Fiscalización de los Proyectos aprobados.**

Los Fiscalizadores del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas del CONAPAM, serán los encargados de revisar la liquidación de los recursos destinados a las entidades públicas o privadas que desarrollan programas dirigidos a la población adulta mayor, para la ejecución de Proyectos.

Las visitas de verificación en sitio para los Proyectos aprobados a las entidades públicas o privadas, para el desarrollo de actividades, podrían efectuarse durante la ejecución del mismo. Como resultado de la visita, los Fiscalizadores elaborarán el informe correspondiente y lo trasladarán a la entidad pública o privada con fotocopia a la Jefatura del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas y a la Dirección Técnica del CONAPAM.

Como parte de la verificación de los Proyectos ejecutados por las entidades públicas o privadas que desarrollan programas dirigidos a la población adulta mayor, los Fiscalizadores revisarán las facturas originales que respaldan las erogaciones realizadas, las cuales deberán ser selladas como respaldo de la revisión, verificar que los proveedores a los cuales se les canceló coincidan con los proveedores a los que se les adjudicó el Proyecto, contratos por servicios profesionales, entre otros. Si el informe es favorable finaliza el proceso de verificación en sitio y en caso de no ser favorable se aplicará lo detallado en el artículo catorce del presente Manual.

El Manual respecto a Organizaciones de Bienestar Social:

#### **Artículo 5: Plazos para la presentación de Proyectos.**

Las organizaciones de bienestar social tendrán hasta el treinta y uno de marzo de cada año, para presentar la solicitud de aprobación de Proyectos ante el CONAPAM.

#### **Artículo 7: Análisis de documentos.**

La Jefatura del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas del CONAPAM, deberá analizar todos los requisitos detallados en el artículo seis del presente Manual, en caso de encontrar alguna situación particular, dicha Jefatura, deberá comunicarlo formalmente a la entidad pública o privada, para

que ésta subsane las situaciones encontradas. Además, realizará visitas en sitio, en caso de que a criterio técnico, se requiera verificar las condiciones de las instalaciones o cotejar la priorización de las necesidades planteadas.

Si el Proyecto de la organización de bienestar social cumple con todos los requisitos, se debe trasladar a la Dirección Técnica del CONAPAM para su aprobación.

#### **Artículo 9: Archivo de documentos.**

Una vez finalizada la revisión de los requisitos del Proyecto y verificado que la organización de bienestar social tiene vigentes todos los requisitos para el giro de los recursos, la Jefatura del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas del CONAPAM, debe archivar toda la información en el expediente administrativo de la organización de bienestar social, con el fin de trasladarlo a la Dirección Técnica del CONAPAM, para su aprobación.

#### **Artículo 13: Fiscalización de los Proyectos aprobados.**

Los Fiscalizadores del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas del CONAPAM, serán las personas encargadas de revisar la liquidación de los recursos destinados a las organizaciones de bienestar social, para la ejecución de Proyectos.

Las visitas de verificación en sitio para los Proyectos aprobados a las organizaciones de bienestar social, se podrán realizar durante o una vez transcurrido el plazo para su ejecución. Como resultado de la visita, los Fiscalizadores elaborarán el informe correspondiente y lo trasladarán a las organizaciones de bienestar social con fotocopia a la Jefatura del Departamento de Evaluación y Seguimiento de Programas y a la Dirección Técnica del CONAPAM.

Como parte de la verificación de los Proyectos ejecutados por las organizaciones de bienestar social, los Fiscalizadores revisarán las facturas originales que respaldan las erogaciones realizadas, las cuales deberán ser selladas como respaldo de la revisión, verificar que los proveedores a los cuales se les canceló coincidan con los proveedores a los que se les adjudicó el Proyecto, revisar los números de placa en el caso de compra de activos, contratos por servicios profesionales, entre otros. Si el informe es favorable finaliza el proceso de verificación en sitio y en caso de no ser favorable se aplicará lo detallado en el artículo catorce del presente Manual.

Dichos manuales detallan las disposiciones generales y específicas, a efecto de dar trámite, aprobación, seguimiento y fiscalización a los proyectos presentados por las entidades públicas o privadas o bien todas aquellas organizaciones de bienestar social que reciben recursos provenientes de la ley número 7972 “Ley de creación de cargas tributarias sobre licores, cervezas y cigarrillos”.

Sobre el cumplimiento de la normativa antes mencionada se tiene:

- a) Esta Auditoría determinó que en algunos casos se incumple el plazo establecido para la entrega de las solicitudes de financiamiento de proyectos ya que se han recibido solicitudes después del 31 de marzo de cada año, opuesto a lo establecido en el artículo 5 antes mencionado.
- b) En ambos Manuales, se establece además, la obligación de formar un expediente con toda la información relacionada al Proyecto, sin embargo, al solicitar los expedientes a la Unidad de Fiscalización Operativa, esta Auditoría recibió únicamente al día 3 de julio 2013, un archivador con dos expedientes, uno de la Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano y otro de la Asociación de Atención de la Tercera Edad de Grecia (AATEGRE), ambos expedientes incluían información referente a los Proyectos respectivos sin embargo no guardaban un orden cronológico ni completo; los documentos no se encontraron foliados y en algunos casos se encontraron daños en las carpetas externas y algunos documentos, por un mal manejo de archivo. El detalle del Plan de Trabajo de las Asociaciones se encontraría en un archivo aparte, sin embargo, al 9 de julio 2013, solamente se tenía localizado el Plan de Trabajo de la Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales de Grecia, no obstante, para este Hogar no se localizó un expediente sobre el Proyecto. El mismo 3 de julio, la jefatura de la Unidad de Fiscalización Operativa entregó a esta Auditoría unos expedientes donde supuestamente estarían los Planes de Trabajo, sin embargo, dichos expedientes, aunque pertenecían a cada Asociación, no tenían ninguna relación con los Proyectos Específicos pues contenían información sobre listas de Beneficiarios de los Hogares y documentación de los mismos. A esta fecha quedó pendiente la entrega del expediente de la Asociación Gerontológica Costarricense; el 19 de julio 2013, dieciséis días después, se les volvió a solicitar y hasta el día 22 de julio por la tarde, se recibió en esta oficina, únicamente el Convenio firmado por esta Asociación. El día 23 de julio, se recibió de don Carlos Molina, Jefe de la Unidad de Fiscalización, la liquidación de este Convenio y algunos documentos fotocopados facilitados por Katty Monge de la Rectoría del CONAPAM, esto, por cuanto ningún otro documento al respecto, al 24 de julio 2013, había sido localizado.
- c) Sobre la Fiscalización se determinó una carencia de ésta, tanto a nivel de proyectos presentados por las OBS como a nivel de proyectos presentados por entidades públicas o privadas. Como se detallará más adelante en este Informe de Auditoría, en una de las OBS, en la cual se adquirieron activos, se determinó omisión en el “plaqueo” de los mismos, situación que nunca fue reportada por el Departamento de Evaluación y Seguimiento, hoy denominado Unidad de Fiscalización Operativa; así mismo, para el caso de una entidad privada (AGECO), cuyo proyecto fue un evento de masas, además de no existir un expediente del mismo, no se evidencia fiscalización alguna respecto a la ejecución de dicho evento, en el cual se compruebe la asistencia y otras erogaciones cubiertas por este proyecto, tales como transporte, alojamiento y alimentación.



Con el propósito de verificar el control interno en las diferentes actividades que realizaron las Organizaciones para la consecución de sus respectivos Proyectos Específicos, en relación con los recursos que recibieron del CONAPAM, y a la luz de los Manuales antes citados, se han observado las siguientes situaciones:

## 2.2 Verificación de los proyectos seleccionados:

Posterior a la revisión de los expedientes físicos de los Convenios por Proyectos Específicos 2012, en el mejor de los casos, o bien a la revisión de los documentos a los que se pudo tener acceso por otros medios, se determinó el grado de cumplimiento respecto a la documentación. La información se resume en el siguiente cuadro:

Manuales de Procedimientos para el Trámite y Aprobación de Proyectos  
Análisis de cumplimiento, Período 2012

Nombre de la Asociación	Monto	Documentos Preliminares (Art 6)					Acuerdo Jta. D. del Hogar		Compromiso		Ejecución	
		(6.1) Nota Solicitud	(6.2) Habilitación MS	(6.3) Cartel Contratación	(6.4) Facturas Proforma / Cotización	(6.5) Cuadro comparativo oferentes	(6.6) Adjudicación	(6.7) Utilización dinero	(6.8) Cumplimiento Ley 7494	(6.9) Medidas protección	(6.10) Condiciones de instalación (Contrato)	(6.11) Cumplimiento Normativa aplicable (permisos)
1) Asoc. de Atención Integral del Anciano San Cayetano (San Rafael)	14.599.680	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2) Asoc. Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales	10.065.000	✓	NA	NA	NE	NE	NE	NE	NA	NA	NA	NA
3) Asoc. de Atención a la Tercera Edad de Grecia	5.000.000	✓	NE	✓	NE	NE	P	✓	✓	NE	✓	✓
4) Asociación Gerontológica Costarricense	3.929.693	✓	NA	NE	NE	NE	NE	NE	NA	NA	NA	NA

NE = No existe en el expediente una referencia

NA = No aplica para este Proyecto

P = Parcialmente mencionado

Análisis de cumplimiento de plazos  
Proyectos Específicos 2012

Nombre de la Asociación	Fecha Presentación (al 31/Mar) U.F.O	Acuerdo Junta Rectora CONAPAM	Comunicación de Acuerdo a la OBS / Solicitud de requisitos	Recepción de documentos	Plazos entre cada etapa			Firma Convenio OBS & CONAPAM	Inicio	Fin
					Fecha de Revisión (15 días) U.F.O	Fecha de Aprobación (15 días) D.T.	Comunicación de Aprobación a U.F.O. (5 días) D.T.			
1) Asoc. de Atención Integral del Anciano San Cayetano (San Rafael)	11/06/11	09/06/11	23/08/11	15/11/11	23/11/11	05/12/11	05/12/11	08/05/12	30/07/12	28/11/12
2) Asoc. Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales	30/03/12	26/04/12	NE	NE	NE	08/08/12	08/08/12	09/08/12	30/08/12	04/09/12
3) Asoc. de Atención a la Tercera Edad de Grecia	07/06/11	28/07/11	23/08/11	01/12/11	NE	31/08/12	31/08/12	08/10/12	31/10/12	06/03/13
4) Asociación Gerontológica Costarricense	22/03/12	19/04/12	NE	NE	NE	NE	NE	20/04/12	18/05/12	30/08/12

NE = No existe en el expediente una referencia

P = Parcialmente mencionado

## 2.2.1 Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano

**Proyecto:** “construcción de un muro de contención financiado por la Ley 7972 Necesidades Básicas”, con un costo de ₡14.599.680,00 colones.

### a) Documentación:

En el expediente no se encuentra el Plan de Trabajo del Hogar, donde se contemple el Proyecto Específico. Llama la atención de esta Auditoría una nota de la Jefatura de la Unidad de Fiscalización Operativa, con fecha 15 de junio 2012, en la cual se le consulta a la señora Maureen Miranda, funcionaria de Fiscalización, sobre el proceso a seguir para el giro, lo cual hace pensar que no estaría muy claro el procedimiento que ya está definido y en buena teoría puesto en práctica.

### b) Cumplimiento de plazos:

- La Asociación entrega la solicitud al CONAPAM el 11 de junio 2011 por poco más de veinticuatro millones de colones; nótese que dicha solicitud se hace posterior al 31 de marzo, plazo máximo establecido para la entrega de este documento a la unidad respectiva.
- El 9 de junio 2011 este Proyecto ya contaba con la aprobación de la Junta Rectora por un monto de ₡14.599.680,00 colones.
- El 23 de agosto 2011 se le comunica al Hogar el Acuerdo de Junta Rectora solicitándole la documentación correspondiente para el giro.
- El 15 de noviembre 2011 el Hogar hace entrega de dicha documentación y las etapas de Revisión y Aprobación se cumplen conforme al “Manual de Procedimientos para el Trámite y Aprobación de Proyectos Presentados por las Entidades Públicas o Privadas que Desarrollan Programas Dirigidos a la Población Adulta Mayor”.
- El 8 de mayo 2012 se firma el Convenio.
- Cabe mencionar que para el Proyecto se contó con la aprobación de la Contraloría General de la República.

A pesar de que el Proyecto contaba con la aprobación tanto de la Junta de Protección Social de San José como del CONAPAM, el inicio del Proyecto se postergó por más de ocho meses por falta de oferentes para realizarlo, sobre todo por la dificultad de ingresar la maquinaria necesaria al lugar de las obras, de acuerdo a lo señalado por la señora Flor Ortiz Chang, Presidenta de la Junta del Hogar. Una vez elegido el proveedor del servicio, el día 30 de julio 2012, mediante transferencia número 73904252, se depositan los 14.599.680,00 colones que aporta el CONAPAM; y es el 8 de agosto 2012 que la Asociación

hace el primer pago con estos recursos a la empresa Eco Diseño Arquitectura Integral S.A. por un monto de 1.826.035.79 colones. Los siguientes pagos son por 3.500.000, 3.500.000; 4.000.000, y 1.773.644.21 del 9, 10, 16 y 23 de agosto 2012, respectivamente, por concepto de materiales y mano de obra.

**c) Liquidación de recursos según la Unidad de Fiscalización Operativa:**

La Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano, no tiene ninguna observación ni hallazgo en su liquidación de recursos otorgados para el Proyecto. El dinero ingreso a las cuentas de la Asociación mediante transferencia #73904252 del 30/07/2012, por un monto de 14.599.680,00 colones

**d) Visita a la Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano:**

Se pudo observar la obra total concluida, y se determinó el beneficio adicional que trajo la construcción del muro de contención tanto por la ampliación de espacios utilizables, como por la seguridad que proporciona al inmueble, ya que en la maya que instalaron sobre el muro y que cubre el perímetro de la propiedad en su parte trasera, colocaron una cerca eléctrica, la cual activan durante la noche y desactivan en la mañana, proceso que verifica una de las enfermeras, para evitar daños a los Adultos Mayores que permanecen en el Hogar.

Del respaldo del expediente por Proyecto Específico “Muro de Contención”, se obtuvo copia de las facturas por concepto de compra de materiales y pago de mano de obra a Eco Diseño Arquitectura Integral S.A., así como copia de las transferencias realizadas a la empresa; también se pudo constatar que mediante documento dirigido a la Dirección Técnica del CONAPAM, con fecha 1° de diciembre 2011, se comunica que por acuerdo de la Junta Directiva del Hogar se eligió al Ingeniero Javier Brenes Echeverría para la construcción del Muro de Contención, según consta en el Contrato por Servicios Profesionales del Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, sin embargo, mediante documento enviado a la Dirección Ejecutiva del CONAPAM, con fecha 19 de junio 2012, se adjunta copia del nuevo acuerdo de la Junta Directiva del Hogar, en el cual se aprueba el cambio de proveedor y el nuevo monto cobrado, siendo ahora el Arquitecto Osvaldo Rodríguez Carballo, representante de Eco Diseño Arquitectura Integral S.A. y el Arquitecto Hugo Vargas Artavia, quienes tendrán a cargo el Proyecto. Sin embargo, no consta en el expediente del Hogar, ni en la documentación que tiene el CONAPAM, que se hayan actualizado los documentos en los que interfiere este cambio de proveedor.





## **2.2.2 Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales**

Proyecto: “compra de camas para Personas Adultas Mayores y unos carros térmicos para el traslado de alimentos a los Adultos Mayores”, con un costo de 10.065.000,00 colones.

### **a) Documentación:**

Esta Auditoría al 9 de julio 2013, no había recibido la información esperada por parte de la Unidad de Fiscalización Operativa, en apariencia por extravío de documentos, según indica verbalmente el Jefe de la Unidad de Fiscalización Operativa. Posterior al análisis de Liquidaciones de recursos se localizaron algunos documentos relacionados con este Proyecto, que luego fueron complementados con otros documentos facilitados por el Hogar a esta Auditoría. El Plan de Trabajo 2012 no fue localizado.

### **b) Cumplimiento de plazos:**

- entrega la solicitud al CONAPAM el día 30 de marzo 2012, cumpliendo con el plazo máximo estipulado en el Manual
- acerca de la etapa de Revisión no consta nada en la documentación facilitada por la Unidad de Fiscalización Operativa
- el acuerdo de la Junta Rectora respecto al Proyecto se da el día 26 de abril 2012
- la Aprobación y Comunicación se da hasta el 8 de agosto 2012, conforme al oficio CONAPAM-DT-145-O-2012,
- la ejecución del Proyecto se da cinco meses después de la solicitud planteada al CONAPAM, al finiquitar la compra de los dos carros térmicos, las veintidós bandejas tipo “baño maría” y las treinta y cuatro camas.
- el Proyecto contó con la aprobación de la Contraloría General de la República

La utilización de los recursos se da al cancelar las facturas número 31123 del 30/8/2012 a nombre de Equipos Nieto S.A. y la número 9752 del 4/9/2012 a nombre de Equipo Médico Montes de Oca S.A., por un monto de 1.450.408,00 colones y 8.614.592,00 colones, respectivamente.

### **c) Liquidación de recursos según la Unidad de Fiscalización Operativa:**

La Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales, no tiene ninguna observación ni hallazgo en su liquidación de recursos otorgados para el Proyecto. El dinero ingreso a las cuentas de la Asociación mediante transferencia #5087 del 4/09/2012, por un monto de 10.065.000,00 colones

#### d) Visita a la Asociación Hogar Jafeth Jiménez Morales:

Llama la atención de esta Auditoría, que el informe de liquidación efectuado por la Unidad de Evaluación y Seguimiento para la Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales, no tiene ninguna observación ni hallazgo en relación al Proyecto, sin embargo, en visita realizada por la Auditoría Interna el día 16 de julio 2013, se pudo constatar que las camas y carros térmicos que fueron adquiridos como activos a través de este convenio, no se encuentran debidamente “plaqueados”, esto por no contar con el medio adecuado para hacerlo según señaló el señor Frank Hidalgo Quesada, administrador del Hogar, quien señaló que ya están en trámites para pagar a hacer las nuevas placas de activos.

Del respaldo del expediente por Proyecto Específico “Compra de equipo procurando el bienestar de las personas adultas mayores”, se obtuvo copia de la orden de pago, copia del recibo y copia de la factura por concepto de compra de 34 camas y 34 colchones a Equipo Médico Montes de Oca S.A. por un monto de 8.614.592 colones exactos y por concepto de compra de 2 carros térmicos y 22 bandejas a Equipos Nieto S.A. por un monto de 1.450.408 colones exactos; para un total de 10.065.000 colones. Cabe destacar que esta documentación no fue localizada en la Unidad de Fiscalización Operativa al 16 de julio 2013, pese a que los documentos fueron entregados por el Hogar, conforme lo señala el señor Frank Hidalgo, administrador del hogar y según consta en Boleta de Recibido de Documentos con fecha 30 de marzo 2013.

### 2.2.3 Asociación de Atención a la Tercera Edad de Grecia (AATEGRE)

**Proyecto:** “apoyar el Proyecto financiado por la Junta de Protección Social, por la construcción de una Sala de Fisioterapia y un aula de cómputo”, por un monto de 5.000.000,00 colones.

#### a) Documentación:

El expediente se encuentra en su mayoría impreso de una copia escaneada de la Unidad de Fiscalización, ya que el expediente físico no se ha localizado casi en su totalidad; luego fueron complementados con otros documentos facilitados por el Hogar a esta Auditoría; tampoco se encuentra el Plan de Trabajo, donde se contemple el Proyecto Específico.

#### b) Cumplimiento de plazos:

- La Asociación entrega la solicitud al CONAPAM el 7 de junio 2011 por trece millones de colones; nótese que dicha solicitud se hace posterior al 31 de marzo, plazo máximo establecido para la entrega de este documento a la unidad respectiva.
- El 28 de julio 2011 este Proyecto ya contaba con la aprobación de la Junta Rectora pero por un monto de 5.000.000,00 colones.
- El 23 de agosto 2011, se le comunica al Hogar el Acuerdo de Junta Rectora solicitándole la documentación correspondiente para el giro .
- El 1° de diciembre 2011 el Hogar hace entrega de dicha documentación.
- Sobre la etapa siguiente de Revisión no hay nada documentado en la información suministrada por la Unidad de Fiscalización.
- Las etapas de Aprobación y Comunicación entre la Dirección Técnica, se dan el 31 de agosto 2012.
- La firma del Convenio se da el 8 de octubre 2012.
- El Proyecto contó con la aprobación de la Contraloría General de la República.

Puede observarse una separación importante entre las diferentes fechas antes citadas, esto obedece a que el Convenio consiste en el aporte parcial al Proyecto final de construcción de una Sala para Fisioterapia y un Aula para Cómputo, cuyas etapas a financiar por el CONAPAM son las etapas finales de pintura, puertas y ventanas; por esta razón, la asignación de recursos debió estar aprobada de previo al inicio del Proyecto, aunque el giro de recursos se diera posteriormente (un año después), según lo señala la señora Lorena Campos Rodríguez, Coordinadora del Centro.

#### **c) Liquidación de recursos según la Unidad de Fiscalización Operativa:**

La Asociación de Atención a la Tercera Edad de Grecia, tampoco tiene ninguna observación ni hallazgo en su liquidación de recursos otorgados para el Proyecto. El dinero ingreso a las cuentas de la Asociación mediante transferencia #73905436, por un monto de 5.000.000,00 colones

#### **d) Visita a la Asociación de Atención a la Tercera Edad de Grecia:**

Del respaldo del expediente por Proyecto Especifico “Construcción de sala de fisioterapia y aula de cómputo”, cuyo aporte del CONAPAM fue parcial, se obtiene el desglose de gastos que incluyen materiales y mano de obra por concepto de puertas, ventanas, pintura de cielos y paredes, muebles de lavatorio y otros costos indirectos. Esta documentación no fue localizada en la Unidad de Fiscalización Operativa al 16 de julio 2013, pese a que los documentos fueron



entregados por el Hogar, conforme lo señala la señora Lorena Campos, coordinadora del Centro Diurno.

#### **2.2.4 Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO)**

**Proyecto:** “Hacia la Reunión Regional de la Sociedad Civil sobre Envejecimiento Madrid +10: del plan a la acción, la participación de las personas adultas mayores costarricenses”, por un monto de 10.779.500,00 colones

##### **a) Documentación:**

Esta Auditoría no conoce el expediente puesto que no fue localizado, únicamente se nos entregó el expediente de Liquidación de Recursos. Posteriormente la Asociación nos facilitó algunos documentos al respecto tales como el desglose de cheques emitidos, el cuadro de ejecución de recursos, movimientos de cuenta corriente y copias de facturas. Se aclara que esta documentación ya había sido entregada a la Unidad de Fiscalización en el momento pertinente.

Conforme lo indica el señor Fabián Trejos Cascante, Gerente General de AGECO, en entrevista realizada el pasado 22 de julio 2013, el proceso de revisión por parte del SINATEC, según el artículo siete del Manual<sup>1</sup> anteriormente mencionado, “*es sumamente extenso y no está definido el criterio de aprobación por parte de éste órgano*”.

##### **b) Cumplimiento de plazos:**

- Entrega la solicitud al CONAPAM el 22 de marzo 2012 por un monto de más de diez millones setecientos mil colones; dentro del plazo máximo establecido para la entrega de este documento a la unidad respectiva.
- Para el 19 de abril 2012, se contaba con el Acuerdo respectivo de la Junta Rectora.
- La firma del Convenio se da el día 20 de abril 2012.
- El 18 de mayo 2012 se ejecutó la transferencia por un monto de 10.779.500,00 colones.

<sup>1</sup> Manual de procedimientos para el trámite y aprobación de los proyectos presentados por las entidades públicas o privadas que desarrollen programas dirigidos a la población adulta mayor

- Sobre las etapas de Entrega de documentos, Revisión, Aprobación y Comunicación a la OBS no se conoce documentación por la poca información suministrada por la Unidad de Fiscalización.

#### **c) Liquidación de recursos según la Unidad de Fiscalización Operativa:**

La Asociación Gerontológica Costarricense, no tiene ningún hallazgo, sin embargo tiene una observación sobre el remanente de 6.860.907,57 colones que debía reintegrar la Asociación; este reintegro se dio mediante depósito número 9475201 del 30/08/2012 a la cuenta número 212921-1 del Banco Nacional, a nombre del CONAPAM. El dinero otorgado por Convenio, ingresa a la cuenta de la Asociación mediante transferencia #73903909 por un monto de 10.779.500,00 colones

#### **d) Visita a la Asociación Gerontológica Costarricense:**

Por medio de entrevista de Auditoría al señor Fabián Trejos Cascante, Gerente General de AGECO, se determinó que el Proyecto se tramitó muy rápido al tratarse de un evento especial. Particularmente el señor Trejos Cascante, enfatizó en que la Asociación decidió revisar minuciosamente las listas de los participantes de manera que no se contemplaran gastos de personas menores a los 65 años, en una interpretación literal de la definición de “adulto mayor” dispuesta en el artículo 2, de la ley 7935, Ley Integral Para La Persona Adulta Mayor. De aquí viene la diferencia monetaria respecto a lo que se solicitó y aprobó en el Convenio, y lo que realmente se financió con el mismo, por lo cual se produce un remanente que ya fue devuelto por la Asociación.

De acuerdo al expediente que facilitó la Asociación, como respaldo al original entregado en el CONAPAM, se determinó que los gastos cubiertos por recursos otorgados en este Convenio, fueron por Inscripciones, Hospedaje, Cenas, Desayunos, Almuerzos, Transporte y Equipo Tecnológico.

### **2.3 Apreciación del trámite de solicitud de recursos en el CONAPAM**

Como parte de este estudio, en entrevista realizada a los representantes de cada Organización, en aras de fortalecer el proceso que sigue el CONAPAM en la atención de solicitudes de recursos para proyectos específicos, se les consultó ¿qué aspectos debe mejorar el CONAPAM en relación con los proyectos que las organizaciones solicitan?

- En su mayoría las organizaciones de bienestar social señalan que hay una duplicidad de trabajo al tener que presentar un Plan preliminar, en el cual aun no se tiene claro el panorama respecto al los recursos que se van a recibir, y



posteriormente volver a presentarlo incluyendo las partidas presupuestarias recibidas, pero con un panorama más real; para sus efectos, consideran que este último es el realmente importante.

- Otro aspecto que destacaron fue la debilidad en la gestión de documentos, algunos tiempos de respuesta y sobre todo la pérdida de documentos, ya que vuelven a solicitar documentos que ya se han entregado.
- En representación de las organizaciones públicas y privadas, AGECO señala que aunque el proceso de trámite fue realmente expedito por el tipo de proyecto (un evento), *“el CONAPAM no debería llevar a consulta los proyectos al SINATEC, es el CONAPAM quien debería valorar si los objetivos del proyecto están de acuerdo al Plan Estratégico y el Plan Operativo. El SINATEC sí puede definir los criterios del análisis que se vaya a realizar, únicamente”*. Otro aspecto destacado fue que *“normalmente los documentos originales deben permanecer en manos de la fuente, no al revés”*, y sin embargo el CONAPAM ha insistido en que se entreguen los originales y *“el CONAPAM extravió la mayoría de esos documentos excepto los de liquidación”*.

### 3. CONCLUSIONES

- a) De conformidad con los resultados obtenidos en la evaluación del cumplimiento de los Manuales de Procedimientos para el Trámite y Aprobación de Proyectos, esta Auditoría concluye que el nivel de cumplimiento determinado es medianamente satisfactorio ya que para ninguno de los cuatro Proyectos, existe un expediente completo, donde se identifiquen adecuadamente los documentos que enumera el “esquema de revisión de documentos” y que se estipulan en los Manuales de Procedimientos vigentes, hay expedientes y otros documentos que no fueron localizados del todo. Al respecto se hace evidente una vez más la carencia de medidas adecuadas para el archivo, control y manejo de expedientes, con adecuada administración documental.
- b) Es inaceptable que se les solicite a las organizaciones documentos originales como facturas, recibos por dinero, colillas de cheques, etcétera y que la Unidad de Fiscalización Operativa extravíe ésta y otra documentación y deba volver a solicitarla a las organizaciones, evidenciando la falta de control de archivo y manejo de documentos.
- c) Respecto a cada Proyecto, se requiere exigir un desglose detallado del fin para el que fueron destinados los recursos otorgados por el CONAPAM, sea por mano

de obra o materiales por ejemplo, aun sí se trata de un apoyo económico parcial a un Proyecto de mayor magnitud.

d) En cuanto al cumplimiento de plazos por parte de la Dirección Técnica y la Unidad de Fiscalización Operativa, conforme a los Manuales de Procedimientos se tiene:

- convenio con la Asociación de San Cayetano, puede señalarse que se apegó a los plazos definidos por dicho Manual, en las etapas de Recepción de Documentos, Revisión, Aprobación y Comunicación, sea desde el 15/11/2011 al 5/12/2012; no obstante, se incumple con la fecha de recepción del Proyecto, posterior al 31 de marzo, y con la emisión de un Acuerdo de Junta Rectora previo a la presentación del mismo.
- convenio con el Hogar Jafeth Jiménez, la presentación del Proyecto se dio el 30 de marzo 2012, en apego al artículo 10 del Manual de Procedimientos, aunque las etapas de Aprobación y Comunicación se hicieron cuatro meses después y no consta en el expediente cuál fue la razón que aplazó estas etapas del Proyecto.
- convenio con la Asociación ATEGRE, esta Auditoría determinó que el Proyecto Preliminar presentado el 7/6/2011 en el que se solicitó un patrocinio por 13.000.000,00 colones, cambió según acuerdo de la Junta Rectora del CONAPAM, quien aprobó una modificación presupuestaria para la ejecución de este Proyecto, asignando únicamente 5.000.000,00 colones, esto hace que el Proyecto Final se presente hasta el 1/12/2011; sin embargo, las etapas de Aprobación y Comunicación se postergaron hasta el 31/8/2012, casi nueve meses después, y tampoco consta en el expediente cuál fue la razón que aplazó estas etapas del Convenio.
- convenio con AGECO, la presentación del Proyecto se dio el 22 de marzo 2012, en apego a lo establecido en el Manual, el 19 y 20 de abril 2012, se emitió el Acuerdo de Junta Rectora y la firma del Convenio, respectivamente, y el 18 de mayo se giraron los recursos; estas etapas se dieron en un orden lógico y adecuado, no obstante se desconoce documentación que demuestre el adecuado cumplimiento de las etapas de Revisión, Aprobación y Comunicación, establecidas en el Manual.

e) En cuanto a la revisión de las liquidaciones cabe señalar que éstas se encuentran en expedientes aparte de cada Proyecto, lo cual puede resultar inoportuno ya que hay duplicación de algunos documentos y además se presta

para el extravío de la información que debería conformar el expediente total de cada Proyecto Específico de las OBS.

#### 4. RECOMENDACIONES

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar a la Junta Rectora del CONAPAM, que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 37 de la Ley General de Control Interno, N° 8292, dispone de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 36, 37, 38 y 39 de la Ley N° 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 37. — Informes dirigidos al jerarca.** Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

**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, N° 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./.

## **A LA JUNTA RECTORA DEL CONAPAM**

- 4.1 Girar las instrucciones que correspondan y disponer las medidas que estime pertinentes, con el propósito de que las recomendaciones que se detallan en el presente informe, sean debidamente implementadas, estableciendo un plazo razonable de cumplimiento de común acuerdo con la Dirección Ejecutiva del CONAPAM, con el propósito de fortalecer los sistemas de control interno y atender de manera apropiada las responsabilidades establecidas en la Ley General de Control Interno.

## **A LA DIRECCION EJECUTIVA**

- 4.2 Instruir a la Unidad de Fiscalización Operativa para que proceda al cumplimiento de las siguientes recomendaciones.

## **A LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA**

- 4.3 Resguardar toda la documentación requerida en los procesos de presentación, análisis, aprobación, fiscalización y liquidación de los proyectos específicos, en un único expediente para cada organización, conformando la información desde la solicitud de los recursos hasta la liquidación de los mismos, garantizando su estado y calidad.
- 4.4 Definir prácticas adecuadas de archivo y seguimiento a la documentación pertinente a los Convenios que suscriben las organizaciones y el CONAPAM, incluyendo la documentación que se les solicita a las organizaciones y que entregan en documentos originales.

- 4.5 Mantener actualizadas las “bases de datos” que se levanten respecto a los Proyectos, e incluir únicamente la información relevante para un adecuado manejo de la misma.
- 4.6 Realizar una fiscalización más oportuna durante y al finalizar la ejecución de cada proyecto.
- 4.7 Solicitar a la Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales el listado actualizado de los activos adquiridos mediante Proyecto Específico 2012.
- 4.8 Solicitar de manera anticipada a las organizaciones que aspiran recibir recursos económicos para proyectos específicos, la inclusión de dichos proyectos en sus respectivos Planes de Trabajo, de manera que el CONAPAM pueda reservar anticipadamente el presupuesto correspondiente; independientemente de la asignación o no de los recursos.
- 4.9 Valorar la intervención del SINATEC en el análisis de los proyectos específicos, y definir los criterios que deben mediar en este análisis, en caso de que se decida continuar con su intervención.

**Lic. Adrián Montoya Arias**  
**Auditor Colaborador**

**Lic. Arturo Brenes Serrano**  
**Auditor General**



**Agosto, 2013**