

INFORME DGA-ADESAF-IESP-3-2017

DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
DESAF – FODESAF-**

“Informe Final de Estudio Especial del Programa Suministro Agua Potable a las Comunidades Rurales, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares- FODESAF”

JUNIO, 2017

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Origen del estudio	1
1.2 Recordatorio.....	1
1.3 Objetivo	2
1.4 Alcance	2
1.5 Metodología.....	3
1.6 Limitación	4
1.7 Antecedentes	4
2. COMENTARIOS.....	8
2.1 Ejecución Presupuestaria 2011-2015	8
2.2 Metas Período 2011-2014	10
2.3 Liquidación Programática, 2015	11
2.4 Proyectos Reportados con 100% de Avance.....	13
2.5 Cláusula Décima Octava del Convenio.....	14
2.6 Inconsistencias en Temas entre Convenio y Ficha Descriptiva.....	15
2.7 Acto Formal de Entrega del Proyecto	16
2.8 Condición de Materiales Financiados por el FODESAF	16
2.9 Capacitación y Conocimiento del FODESAF como Fuente de Financiamiento.....	18
2.10 Infraestructura, Seguridad, Acceso y Limpieza en Proyectos Visitados	19
3. CONCLUSIÓN.....	21
4. RECOMENDACIONES.....	22
4.1 AI MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	22
4.2 A LA DIRECTORA DE LA DESAF.....	22

INFORME DGA-ADESAF-IESP-3-2017

“Informe Final de Estudio Especial del Programa Suministro Agua Potable a las Comunidades Rurales, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares-FODESAF”

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El estudio especial del Programa Suministro Agua Potable a las Comunidades Rurales, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), ejecutado por la Subgerencia Gestión de Sistemas Comunales del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), se realizó en atención al Plan Anual Operativo del año 2016, tomando como criterios la valoración del riesgo (94.6% nivel alto) y la viabilidad del estudio determinada en la Actividad Planificación.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República (CGR) recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos N° 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno:

***“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: Planteamiento 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.”

1.3 Objetivo

Verificar el cumplimiento de la normativa, específicamente las cláusulas del Convenio y Adenda de Cooperación y Aporte Financiero, suscritos entre ICAA y MTSS/DESAF, en la ejecución del Programa.

1.4 Alcance

Se revisaron las actividades realizadas por la Unidad Ejecutora, en la ejecución del Programa específicamente relacionadas con los criterios de selección de proyectos, meta de inversión programática y presupuestaria, condición de materiales en Bodega N° 9, divulgación del FODESAF como fuente de recursos económicos, acto formal de entrega de los proyectos a las comunidades, capacitación a integrantes de Juntas Directivas de las Asociaciones Administradoras de Sistemas de

Acueductos y Alcantarillados Comunes (ASADAS), consistencia en documentos oficiales y otras condiciones en Proyectos visitados.

Se revisaron también las actividades realizadas por la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), enfocadas en el cumplimiento del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero y Adenda, para el período 2015, ampliándose en caso necesario.

1.5 Metodología

Los criterios utilizados en este estudio fueron, Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, Ley N° 5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, Ley N° 8783 “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Ley N° 5662”, Decreto Ejecutivo N° 35873-MTSS, “Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009), Convenio y Adenda de Cooperación y Aporte Financiero entre el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, también fueron referentes para la elaboración del estudio.

Se suministró cuestionario a la Subgerente de Gestión Sistemas Comunes y se aplicaron a Directivos de las ASADAS¹. También el estudio conllevó la elaboración de pruebas de auditoría, cédulas de trabajo, así como, el llenado de cédulas de observación en los proyectos: El Cruce de Anabán de Roxana, Campo Dos de Cariari, Santa Rosa y El Rótulo de Rita, del Cantón Pococí, El Cairo de Siquirres, de la Provincia Limón, Pilangosta de Hojanca y Varillal de Nicoya, de la Provincia Guanacaste.

¹ Asociaciones Administrativas de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes.

El tratamiento de los datos obtenidos permitió desarrollar los hallazgos contenidos en el Apartado 2 de este Informe.

1.6 Limitación

La Subgerente de Gestión Sistemas Comunales no remitió la respuesta del cuestionario enviado por esta Auditoría el 21 de julio 2016, a la fecha de cierre del estudio.

1.7 Antecedentes

El Programa Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales, se ejecuta a partir de la década de los años 70 en forma conjunta entre la DESAF y Acueductos y Alcantarillados –AyA-, hoy Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados –ICAA-, como respuesta a la necesidad de acceso de agua potable en comunidades rurales en condición de pobreza.

El Programa se aboca a la construcción, ampliación y mejoras de los sistemas de abastecimiento de agua potable en las comunidades rurales del país, ubicadas en cantones priorizados según el Índice de Rezago Social, a partir del año 1975.

Se desarrolla al amparo de la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, la Reforma a esta Ley, Ley N° 8783 y su Reglamento, así como lo establecido en el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y su Adenda, el cual regula la ejecución del Programa con recursos del FODESAF.

La Subgerencia Gestión de Sistemas Comunales almacena la mayor parte de los materiales financiados con los recursos del Fondo en Bodega N° 9, ubicada en Oficinas Centrales del Instituto.

El ICAA como Unidad Ejecutora administra los proyectos de infraestructura en el siguiente orden:

- ◇ Proceso de selección y priorización de beneficiarios
- ◇ Estudio de viabilidad técnica, legal, ambiental y social
- ◇ Diseño de la obra
- ◇ Construcción
- ◇ Puesta en operación
- ◇ Delegación de la administración del sistema

Objetivo General del Programa:

Dotar de agua potable a las comunidades rurales del país en condición de pobreza, mediante la ampliación, mejoras y construcción de sistemas de abastecimiento de agua potable, con el propósito de contribuir a mejorar la salud de la población beneficiada.

Objetivos Específicos del Programa:

- ◇ Construir sistemas de abastecimiento de agua potable en aquellas comunidades rurales que no cuenten con servicio de agua potable.
- ◇ Dotar de sistemas de agua potable a las comunidades que habitan en los territorios indígenas.
- ◇ Mejorar los niveles de servicio y dar sostenibilidad a sistemas de abastecimiento de agua potable que son operados y administrados directamente por el ICAA o por ASADAS por medio de ampliaciones y/o mejoras de los mismos.
- ◇ Dotar de equipos de desinfección a las comunidades de bajos ingresos que tengan sistemas de acueductos con problemas de abastecimiento de agua potable.

La Subgerencia Gestión de Sistemas Comunales funge como Unidad Ejecutora y se divide en dos dependencias: Administración de Proyectos, atiende las actividades de preinversión e inversión; y Gestión de ASADAS, tiene la responsabilidad de las actividades que garanticen la sostenibilidad de la

prestación del servicio de abastecimiento, operación y el mantenimiento de los sistemas construidos, ampliados o mejorados.

La Unidad Ejecutora establece las metas y proyectos con base en el presupuesto ordinario, extraordinario o modificaciones presupuestarias del Fondo, mismas que deben cumplir con las regulaciones de Ley, Reglamento y Lineamientos presupuestarios y programáticos establecidos por la DESAF.

La Adenda N° 1-2015 al Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre el ICAA y el MTSS/DESAF, de fecha 13 de marzo, 2015, establece en la Cláusula Trigésima Primera “Cronograma de Meta de Inversión”, las siguientes metas para el año 2015²:

- ◇ Terminar la construcción y poner en operación 3 sistemas de abastecimiento de agua potable que cuentan con asignación de recursos en el presupuesto 2015.
- ◇ Terminar la construcción y poner en operación 1 sistema de abastecimiento de agua potable que no cuenta con asignación de recursos en el presupuesto 2015.
- ◇ Continuar la construcción de 5 sistemas de abastecimiento de agua potable que cuentan con asignación de recursos en el presupuesto 2015.
- ◇ Terminar la construcción de 1 sistema de abastecimiento en comunidades indígenas.
- ◇ Terminar la ampliación o mejora de 1 sistema de abastecimiento de agua potable en operación que cuenta con asignación de recursos en el presupuesto 2015.
- ◇ Terminar la ampliación o mejora de 3 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación que no cuentan con asignación de recursos en el presupuesto 2015.
- ◇ Continuar la ampliación o mejora de 7 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación.
- ◇ Continuar la ampliación o mejora de 2 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación que no cuentan con asignación de recursos en el 2015.

² Las metas que indican “no cuenta con asignación de recursos en el presupuesto 2015”, corresponden a años anteriores.

- ◇ Iniciar la ampliación o mejora de 2 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación.
- ◇ Suministro e instalación de 1 equipo eliminadores de hierro.
- ◇ Terminar la instalación de 4 equipos eliminadores de hierro.

El ICAA dispuso para el cumplimiento de las metas citadas de un presupuesto aprobado de ¢2.500.000.000,00 (dos mil quinientos millones de colones exactos) para el ejercicio económico 2015.

2. COMENTARIOS

La revisión efectuada por esta Dirección General de Auditoría determinó los siguientes hallazgos:

2.1 Ejecución Presupuestaria 2011-2015

La revisión y análisis de los informes presupuestarios elaborados por el ICAA y presentados a la DESAF, concluye que el Programa no alcanza el 100% de ejecución, en el período 2011-2015, como se ilustra a continuación:

**Cuadro N° 1
Ejecución Presupuestaria ICAA
Período: 2011-2015**

Año	Ingresos Anuales Totales	Gastos Anuales	Saldo Anual Presupuestal (Superávit o Pérdida del Período)	Presupuesto Comprometido	Porcentaje Presupuesto Ejecutado	Porcentaje Sin Ejecutar
2011	¢2.910.609.425,65	¢895.618.906,31	¢2.001.039.267,55	¢13.951.251,79	31%	69%
2012	¢5.623.049.003,15	¢2.142.561.541,26	¢3.081.638.953,87	¢398.848.508,02	45%	55%
2013	¢5.770.258.867,40	¢3.861.725.254,92	¢1.908.533.612,48	¢0,00	67%	33%
2014	¢6.346.087.725,45	¢4.412.848.388,78	¢1.933.239.336,67	¢0,00	70%	30%
2015	¢5.439.440.750,00	¢2.926.324.116,61	¢2.513.116.633,39	¢0,00	54%	46%

Fuente: Informes de Auditoría ICAA e Informes de Liquidación ICAA

El Artículo 3 “Fines de la Ley” de la Ley N° 8131 “La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”, señala:

“Los fines de la presente Ley que deberán considerarse en su interpretación y reglamentación serán:

- a. *Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.*
- b. *Desarrollar sistema que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión.*

Las Normas de control interno para el Sector Público, Norma 1.2 Objetivos del SCI, señala:

“El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. *Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.”*

El Informe de Auditoría denominado AU-2016-073 de fecha 23-02-2016, emitido por la Auditoría Interna del ICAA, indica lo siguiente:

“Los representantes de la Subgerencia Gestión de Sistemas Comunes, nos informan que el no lograr los porcentajes de ejecución por encima de la media se debe a que los procesos licitatorios para la adquisición de materiales necesarios para el desarrollo de los proyectos duran hasta 6 meses, lo que implica que muchas de estas compras no se puedan incluir como ejecución para el período en el cual se debe realizar el plan operativo.”

Aunado a lo anterior, el seguimiento que realiza la DESAF es insuficiente y no ejerce controles de campo, para advertir acciones correctivas a la Unidad Ejecutora.

El lapso de los procesos licitatorios, falta de controles y seguimiento suficiente de la ejecución presupuestal del Programa, propicia que la gestión realizada por el ICAA no alcance los niveles de ejecución deseados en relación con los recursos aportados por el FODESAF. Además de inhabilitar estos recursos que podrían utilizarse para atender necesidades de la población objetivo del Fondo.

2.2 Metas Período 2011-2014

El análisis de ejecución de metas para el período 2011-2014, reflejó que el cumplimiento de metas reportado por la Unidad Ejecutora osciló entre 23% y 37%. Sin embargo, al comparar la cuantificación de metas programadas por el ICAA (cálculo con base en el dato global de metas programadas) contra la ejecución, el porcentaje de cumplimiento osciló entre 2% y 83% (cálculo de esta Auditoría con base en la sumatoria del detalle de proyectos), lo indicado se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 2
Ejecución de Metas
Período 2011-2014**

UNIDAD EJECUTORA ¹			ELABORACIÓN DE AUDITORÍA				
Año	Metas Programadas (Construcción, Ampliación y Mejoras)	Porcentaje Ejecución Reportado	Metas Programadas ²	Metas Ejecutadas ³	Diferencia	Porcentaje Metas Ejecutadas	Porcentaje Metas No Ejecutadas
2011	10	31%	81	67	14	83%	17%
2012	10	23%	267	6	261	2%	98%
2013	10	37%	279	128	151	46%	54%
2014	11	23%	40	10	30	24%	76%

Fuente:

Informes de Auditoría ICAA
Informes Liquidación ICAA

Nota:

- 1) Dato global de las metas programadas reportadas y al porcentaje ejecutado, informado por la Unidad Ejecutora
- 2) Sumatoria del detalle de proyectos en metas programadas por la Unidad Ejecutora
- 3) Sumatoria del detalle de metas ejecutadas por la Unidad Ejecutora

La ejecución reportada por la Unidad Ejecutora, en consecuencia, presenta dos condiciones:

1. Baja ejecución de metas en el periodo
2. Valores absolutos y relativos distintos en relación con el cumplimiento de metas, desde las perspectivas de análisis de la Unidad Ejecutora y de esta Auditoría

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, Cláusula Décima Cuarta: Del Control, inciso α), establece:

“El AyA se compromete a establecer los sistemas de control interno que garanticen el correcto manejo de estos fondos en estricto apego a los objetivos y metas de este programa, así como la aplicación de la herramienta para analizar, monitorear y mejorar los niveles de eficiencia, por lo que prevalecerá el objetivo del programa “suministro de agua potable”.

El Informe de Auditoría denominado AU-2016-073 de fecha 23-02-2016 emitido por el ICAA, hace referencia a lo siguiente:

“Según el representante de la Subgerencia Gestión Sistemas Comunes, es muy difícil cumplir con la ejecución física de cada proyecto planteado en el Plan Operativo, ya que cada día cuentan con menos personal y equipo suficiente para poder avanzar. Además, los ingenieros no pueden iniciar algunos proyectos por el mismo atraso en la entrega de los materiales, esto a razón de los inconvenientes en los trámites licitatorios.”

Lo anterior, aunado al seguimiento insuficiente de la programación por parte de la DESAF, deviene en lo indicado.

El seguimiento insuficiente de la ejecución de metas programadas para el Programa, materializa el riesgo de la oportunidad del servicio, al no finalizarse los proyectos en el tiempo establecido, condición que afectará la programación futura.

2.3 Liquidación Programática, 2015

La DESAF no elaboró la Liquidación Programática para el año 2015, en su lugar, se indicó que se sustituye por el Informe Anual de Indicadores, mismo que a octubre del 2016, se encontraba en proceso de elaboración.

La Adenda N°1-2015 al Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, Cláusula Trigésima Primera, indica:

“...Cronograma de Meta de Inversión: El monto aprobado para el Programa Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales presentado en el Plan Anual Operativo 2015, el AyA lo utiliza en la Construcción, Ampliación y/o mejoras de sistemas de abastecimiento de agua potable, que inician construcción, terminan o continúan en ejecución en el período, tal y como se indica:

- ***Terminar la construcción y poner en operación 3 sistemas de abastecimiento de agua potable que cuentan con asignación de recursos en el presupuesto 2015.***
- ***Terminar la construcción y poner en operación 1 sistema de abastecimiento de agua potable que con cuenta con asignación de recursos en el presupuesto 2015.***
- ***Continuar la construcción de 5 sistemas de abastecimiento de agua potable que cuentan con asignación de recursos en el presupuesto 2015.***
- ***Terminar la construcción de 1 sistema de abastecimiento en comunidades indígenas.***
- ***Terminar la ampliación o mejora de 1 sistema de abastecimiento de agua potable en operación que cuenta con asignación de recursos en el presupuesto 2015.***
- ***Terminar la ampliación o mejora de 3 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación que no cuentan con asignación de recursos en el presupuesto 2015.***
- ***Continuar la ampliación o mejora de 7 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación.***
- ***Continuar la ampliación o mejora de 2 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación que no cuentan con asignación de recursos en el 2015.***
- ***Iniciar la ampliación o mejora de 2 sistemas de abastecimiento de agua potable en operación.***
- ***Suministro e instalación de 1 equipo de eliminadores de hierro.***
- ***Terminar la instalación de 4 equipos eliminadores de hierro.”***

La Jefatura del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, en respuesta a consulta relacionada con la conclusión del Informe Anual de Indicadores, indica:

“Los que se les pasaron a las analistas se hicieron, y se les pasó a la jefe de la Unidad de Control y Seguimiento, Licda. Joyce Guido, a quien le estoy ayudando en la revisión de los mismos, y en este momento tengo para revisión 1, el resto se le han pasado a la Subdirección.”

El Informe Anual de Indicadores inconcluso a la fecha del cierre de este estudio, debilita la toma de decisiones y rendición de cuentas por parte de la DESAF, sobre el aprovechamiento de los recursos del Fondo en relación con el cumplimiento de metas del 2015.

2.4 Proyectos Reportados con 100% de Avance

La Unidad Ejecutora informó los proyectos de Campo Dos y El Rótulo del Cantón de Pococí, con un porcentaje de avance del 100% al 31 de diciembre 2015; sin embargo, Directivos de las ASADAS hicieron referencia a situaciones existentes relacionadas con:

1. Campo Dos: Los filtros instalados no están funcionando, en consecuencia, se afecta la calidad del agua.
2. El Rótulo: Está pendiente las pruebas de funcionamiento del pozo y de calidad del agua.

Estas condiciones generan duda y/o interpretación diferente al usuario de la información, en relación con el avance reportado por la Unidad Ejecutora.

Las Normas de control interno para el Sector Público en la Norma 4.4 Exigencia de Confiabilidad y Oportunidad de la Información, señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”

El seguimiento insuficiente de la ejecución de los proyectos reportados con 100% de avance y/o ausencia de criterios precisos y uniformes en cuanto a esta valoración, podría propiciar reporte de este porcentaje con actividades pendientes.

El porcentaje máximo de avance se traduce en un proyecto concluido en su totalidad, que, de carecer de esta condición, afectará la información relacionada con informes que se emitan, transparencia de la inversión social ejecutada y rendición de cuentas por parte de la DESAF.

2.5 Cláusula Décima Octava del Convenio

La Unidad Ejecutora incumple con la Cláusula Décima Octava del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, en relación con la divulgación en información o publicidad del Programa.

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, Cláusula Décima Octava: Divulgación, señala:

“El AyA se compromete a incluir en cualquier información o publicidad que se haga del programa que recibe financiamiento del FODESAF, la leyenda “Financiado con Recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF)”. Esta leyenda deberá ubicarse en posición similar a la propia del AyA y del mismo tamaño.”

La falta de seguimiento y control por parte de la DESAF, propicia el incumplimiento de la Cláusula citada.

La ausencia de esta información, incide en la transparencia y rendición de cuentas por parte de la DESAF, máxime que con recursos del FODESAF, se invirtieron en tres Proyectos de los siete visitados, la suma de ¢471.000.000,00 (cuatrocientos setenta y un millones de colones), por concepto de construcción y ampliación reportado por la Unidad Ejecutora para el 2015, información que permite dar a conocer a la ciudadanía la utilización de estos recursos públicos.

2.6 Inconsistencias en Temas entre Convenio y Ficha Descriptiva

Esta Auditoría advirtió inconsistencia entre el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero y la Ficha Descriptiva del Programa 2015, el primero hace referencia al finiquito y omite entrega a la comunidad, la Ficha, por el contrario, refiere a la entrega y omite el finiquito del proyecto.

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, Cláusula Vigésima Tercera: Informes, establece en el inciso f):

“Durante el período: Deberá presentar informes detallados del Finiquito de los proyectos que son concluidos. Con respecto a las comunidades donde se ha adquirido e instalado equipo de desinfección, porque cuentan con acueducto pero no brindan agua potable a su población, deben incorporar en el expediente correspondiente el documento de entrega y recibo conforme de la instalación del mencionado equipo, lo cual se constituye en el finiquito de ese proyecto.”

La Ficha Descriptiva del Programa para 2015, indica en el Apartado “Periodicidad de la entrega del bien y/o servicio/Calendario de entrega de los beneficios:”

“En caso de comunidades rurales, donde exista representación mediante una organización comunal para la administración del sistema, se realiza la entrega formal a la ASADA, previamente realizada la firma del convenio de delegación, cuando se concluya el sistema de abastecimiento de agua potable, o mediante la fórmula de entrega en el caso del suministro e instalación de los equipos de desinfección.”

La falta de revisión detallada de la consistencia en temas de ambos documentos o el manejo de la información como procesos aislados, podría generar inconsistencias entre ambos referentes.

La inconsistencia de inclusión de temas genera duda y confusión a los usuarios de la información, tanto internos como externos, sobre las actividades finales de los proyectos.

2.7 Acto Formal de Entrega del Proyecto

La Unidad Ejecutora no ha realizado la entrega formal a las ASADAS de los proyectos visitados excepto, según comentario del presidente de la ASADA, el proyecto de Santa Rosa de La Rita de Pococí, Limón.

La Ficha Descriptiva del Programa para 2015, indica en el Apartado “Periodicidad de la entrega del bien y/o servicio/Calendario de entrega de los beneficios:”

“En caso de comunidades rurales, donde exista representación mediante una organización comunal para la administración del sistema, se realiza la entrega formal a la ASADA, previamente realizada la firma del convenio de delegación, cuando se concluya el sistema de abastecimiento de agua potable, o mediante la fórmula de entrega en el caso del suministro e instalación de los equipos de desinfección.”

La omisión de este acto formal en el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, posibilita que la DESAF no realice el seguimiento de la entrega formal de los Proyectos a las ASADAS correspondientes.

La ausencia del Acto Formal de Entrega a las ASADAS, resta formalidad a la finalización del Proyecto, entre la Unidad Ejecutora y las Comunidades.

2.8 Condición de Materiales Financiados por el FODESAF

La revisión efectuada en la Bodega N° 9, el 22 de julio 2016, permitió observar 3 líneas de materiales para cloración con 86 artículos en desuso, que según inventario ascienden a un monto de ¢53.935.288,68 (cincuenta y tres millones novecientos treinta y cinco mil doscientos ochenta y ocho colones con 68/00) y otras 121 líneas de materiales con 9.519 artículos que por su estado de deterioro no son utilizables actualmente en proyectos, los cuales ascienden a un monto de

¢8.378.486,33 (ocho millones trescientos setenta y ocho mil cuatrocientos ochenta y seis colones con 33/00).

La Subgerencia Gestión Sistemas Comunales en Memorando GSC-2015-0655 de fecha 21 de mayo de 2015, indica:

“Dar de baja en inventario a todo del material de Hierro Galvanizado (HG) que se encuentre afectado por corrosión según la norma de la Organización Mundial de Salud utilizada en acción similar en el Almacén Central, esta operación permitirá retirar de funcionamiento material que por su estado actual no puede ser utilizado en sistemas de agua potable, así como liberar el espacio físico de la bodega 9.”

La Subgerencia Gestión Sistemas Comunales en Memorando GSC-2015-0655 de fecha 21 de mayo de 2015, señala:

“De acuerdo a las directrices de Almacenes, con correo electrónico del 12-03-2015 el Ing. Andrés Casado Ramos indica lo siguiente “dentro de las acciones que se van a implementar para asegurar la correcta de rotación de materiales de la bodega 009, de manera tal que no se compren cosas de las cuales ya se tengan existencias, les consulto como podemos hacer para que nos hagan llegar estos “pre-pedidos” con anterioridad? Y así hacer la verificación, igualmente al llegar a la proveeduría nosotros podemos constatar lo anterior, pero quisiera ver si podemos hacer algo antes para que pueda ser recibido por la proveeduría ya con esto revisado y así no alargar los tiempos”(sic)

Los materiales no recomendados para su utilización, según criterio de la Organización Mundial de la Salud y nuevas alternativas de equipo para cloración, traen como consecuencia el desperdicio de los fondos públicos aportados por el FODESAF, por la suma de ¢62.313.775,01 (sesenta y dos millones trescientos trece mil setecientos sesenta y cinco colones con 01/100).

2.9 Capacitación y Conocimiento del FODESAF como Fuente de Financiamiento

Las consultas realizadas a representantes de ASADAS, de los proyectos visitados, permitieron advertir lo siguiente:

1. Los integrantes de nombramiento reciente en las Juntas Directivas, carecen de capacitación por parte de la Unidad Ejecutora.
2. Cinco representantes consultados de los siete proyectos visitados, desconocen el FODESAF como fuente de financiamiento.

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, Cláusula Tercera: De la Estructura de la Unidad Ejecutora, establece:

“...cuenta con 7 Oficinas Regionales de Acueductos Comunes (ORAC) en todo el país, que tienen como función primordial atender, fiscalizar, asesorar y capacitar a las ASADAS en el área geográfica de su competencia.”

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, Cláusula Décima Octava: Divulgación, expresa:

“El AyA se compromete a incluir en cualquier información o publicidad que se haga del programa que recibe financiamiento del FODESAF...”

La periodicidad en el ejercicio de los cargos directivos por espacio de dos años, provoca que algunos miembros de Juntas Directivas, carezcan de capacitación para el ejercicio de sus funciones y la omisión de divulgación del FODESAF como fuente de financiamiento por la Unidad Ejecutora, induce el desconocimiento de los Directivos consultados.

La ausencia de capacitación y omisión de divulgación del FODESAF como fuente de financiamiento, provoca desconocimiento en temas de competencias específicas según cargo ocupado, así como del alcance de la Ley 8783.

2.10 Infraestructura, Seguridad, Acceso y Limpieza en Proyectos Visitados

Los datos obtenidos por esta Auditoría mediante instrumentos de consulta y observación en los proyectos visitados, permitieron determinar las siguientes condiciones:

**Cuadro N° 3
Condiciones en Proyectos Visitados**

PROYECTO	CONDICIONES
Anabán	<ol style="list-style-type: none"> 1) Acceso por finca privada, que compromete facilidad de entrada 2) Limpieza de la zona verde pendiente 3) Fuga de agua entre tranque de captación y equipo eliminador de hierro 4) Cables eléctricos expuestos
Campo Dos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Cables eléctricos expuestos
El Rótulo	<ol style="list-style-type: none"> 1) Cables eléctricos expuestos 2) Ausencia de malla perimetral en fondo de la propiedad 3) Basura al lado de la caseta eliminadores de hierro
Santa Rosa	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ausencia de portón de acceso 2) Ausencia de malla perimetral
Varillal	<ol style="list-style-type: none"> 1) Acceso por finca privada, que compromete facilidad de entrada 2) Ausencia de malla perimetral

Fuente: Elaborado por el Equipo de Auditoría con base en información obtenida de Cuestionarios aplicados a Juntas Directivas de ASADAS y Cédula de Observación de Proyectos visitados.

Las Normas de control interno para el Sector Público, Norma 4.3 Protección y conservación del patrimonio, señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución...”

Algunas ASADAS han debilitado el deber de reparar, custodiar y proteger, según los principios de una sana administración, los bienes destinados a la prestación de los servicios de los sistemas que administran.

Las condiciones señaladas propician la posibilidad de acceso a personas ajenas a la administración del servicio y deterioro de la infraestructura de los proyectos.

3. CONCLUSIÓN

La DESAF desatiende su rol de administradora, por cuanto incumple sus funciones de control y seguimiento del FODESAF. Además, el estudio determinó incumplimiento de cláusulas indicadas en el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero y Adenda, en relación con:

- Ejecución presupuestaria período 2011-2015
- Metas período 2011-2014
- Reporte de metas 2015
- Divulgación en información o publicidad del Programa

Aunado a otros temas de control referentes a:

- Reportes de avance de los proyectos
- Temas entre el Convenio y la Ficha Descriptiva
- Acto formal de entrega del Proyecto
- Condiciones en materiales financiados por el FODESAF
- Capacitación y conocimiento del FODESAF como fuente de financiamiento
- Infraestructura, seguridad, acceso y limpieza en Proyectos visitados

Los hallazgos señalados en el Informe son susceptibles de mejora, en aras del cumplimiento de Cláusulas del Convenio suscrito y otros. Por lo tanto, se insta a las autoridades de la DESAF a mantener su compromiso con el cumplimiento de sus competencias.

4. RECOMENDACIONES

Por lo expuesto, esta Dirección General de Auditoría, emite las siguientes recomendaciones:

4.1 AI MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1 Girar las directrices necesarias a la Directora de la DESAF, para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2 Solicitar por escrito a la Directora de la DESAF el cronograma de actividades que muestre las acciones que se tomarán para cumplir las recomendaciones contenidas en este Informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste. Asimismo, dar seguimiento al cumplimiento del cronograma y remitirlo a esta Dirección General de Auditoría.
- 4.1.3 Girar instrucciones y dar seguimiento oportuno a las recomendaciones que se emiten a la Directora de la DESAF. **(Ver comentarios del 2.1 al 2.10)**
- 4.1.4 Informar por escrito a esta Dirección General de Auditoría, de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.2 A LA DIRECTORA DE LA DESAF

- 4.2.1 Establecer los controles y seguimiento, con el fin de mejorar la ejecución presupuestal del Programa y optimizar la utilización de los fondos públicos de forma oportuna y eficiente, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**

-
- 4.2.2** Emitir acciones correctivas, cuando corresponda, durante el proceso de construcción, ampliación y/o mejora para fortalecer el seguimiento de las metas del Programa, con el propósito de favorecer el cumplimiento de la Cláusula Décima Cuarta del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.2)**
- 4.2.3** Concluir el Informe Anual de Indicadores, período 2015, elaborar en forma y tiempo oportuno los Informes de períodos posteriores, para mantener la continuidad de la información resultante y favorecer la toma decisiones y rendición de cuentas, conforme metas ejecutadas, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentario 2.3)**
- 4.2.4** Emitir acciones de mejora y dar seguimiento, en relación con los datos sobre avance de las obras, para propiciar criterios unificados de la información entre la Unidad Ejecutora y la DESAF, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.4)**
- 4.2.5** Ordenar a la Unidad Ejecutora y verificar el cumplimiento de la Cláusula Décima Octava del Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, en los proyectos concluidos a partir del 2015, en un plazo de dos meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.5)**
- 4.2.6** Emitir lineamientos a los funcionarios encargados de la revisión y digitalización de la información de las fichas descriptivas, así como, de la elaboración de los convenios, con la finalidad de evitar las inconsistencias entre los Convenios de Cooperación y Aporte Financiero y las Fichas Descriptivas del Programa, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.6)**
- 4.2.7** Incluir Cláusula en el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero, relacionada con el acto formal de entrega de los proyectos concluidos a las ASADAS y realizar el seguimiento respectivo, en un plazo de seis meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.7)**

-
- 4.2.8** Emitir lineamientos a la Unidad Ejecutora en materia de compra de materiales, para atender los requerimientos de los proyectos a construir y evitar las compras innecesarias, en un plazo de dos meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.8)**
- 4.2.9** Ordenar a la Unidad Ejecutora y dar seguimiento a la capacitación de los nuevos miembros de las Juntas Directivas y hacer de conocimiento de éstas, que la fuente de financiamiento de los Proyectos es el FODESAF, en un plazo de seis meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.9)**
- 4.2.10** Advertir a la Unidad Ejecutora sobre lo señalado en el hallazgo, para subsanar las debilidades indicadas, en un plazo de seis meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.10)**

Validado según MTSS-DGA-OF-118-2017_____