

INFORME DGA-ADESAF-IESP-2-2018

DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
DESAF - FODESAF**

“Informe Final de Estudio Especial del Programa Deporte y Recreación, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares- FODESAF”

ABRIL 2018

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	Antecedentes	4
1.7	Limitaciones	5
2.	COMENTARIOS.....	6
2.1	Criterios de Selección de Beneficiarios para Becas Deportivas	6
2.2	Respaldo Documental de Condición Socioeconómica de Beneficiarios	9
2.3	Pago a Proveedores	10
2.4	Registros Financieros Indefinidos	13
2.5	Visitas de Seguimiento a los Servicios del Programa	14
2.6	Comunidades Beneficiarias de Parques Bio-Saludables	15
2.7	Reintegro del Superávit por Comités Cantonales de Deportes	16
2.8	Divulgación del FODESAF en Parques Bio-Saludables	17
2.9	Informes Técnicos de Beneficiarios Directos del Programa	18
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 Final de Estudio Especial del Programa Deporte y Recreación, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares FODESAF”

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El estudio especial del Programa Deporte y Recreación, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), ejecutado por el Instituto Costarricense del Deporte y Recreación (ICODER), se realizó en atención al Plan Anual Operativo del año 2017, tomando como criterios la valoración del riesgo, con un valor de 83.9% (porcentaje que representa un nivel alto) y la viabilidad del estudio determinada en la Actividad Planificación.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República 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 criterios de selección de beneficiarios directos, comunidades beneficiarias y uso de los recursos, conforme Cláusulas de los Convenios suscritos entre ICODER-DESAF/MTSS y seguimiento del Programa por la DESAF, para el periodo 2015-2016.

1.4 Alcance

Se revisó las actividades realizadas por la Unidad Ejecutora asociadas a los criterios de selección de las comunidades, deportistas beneficiarios y uso de los recursos, conforme Cláusulas de los Convenios suscritos, así como, al seguimiento del Programa por la DESAF para el período 2015-2016, ampliándose en caso de ser necesario.

1.5 Metodología

Los criterios utilizados en este estudio fueron: 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”, Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, 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) y Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014).

Los Convenios Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, suscrito en 2015 y Convenio de Colaboración Interinstitucional entre el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, suscrito en 2016.

El estudio conllevó la recopilación, lectura y análisis de Leyes, Reglamentos, Decretos Ejecutivos, Convenios y Fichas Descriptivas que regulan el Programa.

Se aplicó cuestionario a Jefatura del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento de la DESAF y se solicitó información a la Unidad Ejecutora.

Se realizaron pruebas relacionadas con criterios de selección de beneficiarios de becas deportivas (año 2016) y de comunidades beneficiarias del servicio de instalación de parques bio-saludables (años 2015 y 2016), también se desarrolló prueba en Informes Técnicos de beneficiarios y análisis comparativo entre “Diario General Anual, Año Fiscal 2015 y 2016/Períodos: 1-12” y “Lista de Proveedores 2015 y 2016”, asociada con gastos administrativos y registros financieros; documentadas en las cédulas de trabajo respectivas.

Se visitaron cinco cantones de un total de 32, en los cuales se instalaron parques bio-saludables, ubicados en comunidades de mayor desarrollo relativo según Índice de Desarrollo Social, 2013: Vázquez de Coronado (San José), Palmares (Alajuela), San Isidro, San Pablo y San Rafael (Heredia), para verificar la instalación de parques bio-saludables, reportados por la Unidad Ejecutora.

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

1.6 Antecedentes

El Programa Deporte y Recreación lo ejecuta la Dirección Nacional del Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, Institución Semiautónoma del Estado, con personería jurídica propia e independencia administrativa, creado mediante Ley N° 7800 publicada en el Alcance N° 20 del Diario La Gaceta del 29 de mayo de 1998.

El Programa se desarrolla al amparo de la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley N° 8783 “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662” y su Reglamento.

La ejecución del Programa es regulada también por lo establecido en los Convenios Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación y Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, suscrito en 2015 y Convenio de Colaboración Interinstitucional entre el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, suscrito en 2016.

Los Convenios suscritos, en las Cláusulas Séptima. De los Beneficiarios del Programa y Décimo Segunda. Del Uso de los Recursos, indican respectivamente:

“El ICODER centra sus acciones en tres ejes fundamentales de trabajo con la población... En ellas participan personas de todas las edades y condición social, haciendo énfasis y prestando especial atención a los cantones de menor desarrollo relativo y, dentro de los cantones que tienen mayor desarrollo, se priorizan las comunidades más desprotegidas en concordancia con lo que se establece en el Plan Nacional de Desarrollo.”

“Tanto ICODER... se comprometen a utilizar los recursos que reciba del FODESAF únicamente en gastos propios de la ejecución de estos PROGRAMAS. Todos los gastos a financiar por el FODESAF, se enmarcarán en lo que al respecto apruebe la DESAF en el presupuesto correspondiente. ...”

El financiamiento del Programa por el FODESAF se inicia en 1998. Actualmente la Ley N° 8783, Artículo 3, Inciso c), indica:

“El cero coma cincuenta y cinco por ciento (0,55%) de los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), serán destinados al funcionamiento del Instituto Costarricense de la Recreación y el Deporte”.

El ICODER dispuso de un presupuesto aprobado de ₡2.911.017.890,00 (dos mil novecientos once millones diecisiete mil ochocientos noventa colones exactos) para el ejercicio económico 2015 y de ₡3.075.289.580,00 (tres mil setenta y cinco millones doscientos ochenta y nueve mil quinientos ochenta colones exactos) para 2016.

1.7 Limitaciones

La Unidad Ejecutora retrasó y omitió dar respuesta a consultas y solicitudes de información.

2. COMENTARIOS

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

2.1 Criterios de Selección de Beneficiarios para Becas Deportivas

El Programa Deporte y Recreación otorgó recursos económicos mediante becas a deportistas de alto rendimiento y proyección en distintas disciplinas deportivas, sin que privara la condición socioeconómica del beneficiario, exigida por la Ley N° 8783, como requisito para ostentar el beneficio, durante el 2016.

El Convenio de Colaboración Interinstitucional suscrito en 2016, al respecto, omitió estipular los criterios de selección que debe atender la Unidad Ejecutora para beneficiarios directos del FODESAF.

El Convenio omitió también la indicación de datos asociados a metas relacionadas con becas para deportistas, en su lugar señala, entre los Productos o Servicios: “Apoyo al Deporte Nacional” una inversión programada de ¢273.805.791,60 (doscientos setenta y tres millones ochocientos cinco mil setecientos noventa y un colón con 60/00). La Ficha Descriptiva del Programa (2016), es la que hace mención a becas deportivas.

La distribución de los montos por disciplina deportiva en el año 2016, se ilustra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DE MONTOS DE BECAS

POR DISCIPLINA DEPORTIVA

PERIODO 2016

N°	DEPORTE	MONTO ANUAL DE BECAS 1/	MONTO DEL BONO 2/	MONTO ANUAL + BONO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
1	AJEDREZ	¢3.000.000,00	¢150.000,00	¢3.150.000,00	1	1	2
2	ATLETISMO	¢19.000.000,00	¢150.000,00	¢19.150.000,00	11	7	18
3	BILLAR	¢1.500.000,00	¢150.000,00	¢1.650.000,00	0	1	1
4	BOLICHE	¢6.800.000,00	¢0,00	¢6.800.000,00	6	2	8
5	BOXEO	¢8.500.000,00	¢150.000,00	¢8.650.000,00	4	0	4
6	CICLISMO	¢16.500.000,00	¢600.000,00	¢17.100.000,00	5	4	9
7	ECUESTRE	¢2.250.000,00	¢0,00	¢2.250.000,00	0	1	1
8	ESGRIMA	¢6.450.000,00	¢0,00	¢6.450.000,00	2	5	7
9	FISICOCULTURISMO	¢1.500.000,00	¢0,00	¢1.500.000,00	0	1	1
10	GIMNASIA	¢3.600.000,00	¢150.000,00	¢3.750.000,00	2	2	4
11	GOLF	¢4.000.000,00	¢150.000,00	¢4.150.000,00	1	0	1
12	HALTEROFILIA	¢4.500.000,00	¢0,00	¢4.500.000,00	3	0	3
13	JUDO	¢7.500.000,00	¢300.000,00	¢7.800.000,00	3	2	5
14	JIU JITSU	¢3.000.000,00	¢0,00	¢3.000.000,00	2	0	2
15	KARATE	¢10.000.000,00	¢600.000,00	¢10.600.000,00	6	3	9
16	KAYAK Y CANOTAJE	¢5.000.000,00	¢0,00	¢5.000.000,00	2	0	2
17	MOTORES	¢900.000,00	¢0,00	¢900.000,00	1	0	1
18	NATACIÓN	¢5.500.000,00	¢0,00	¢5.500.000,00	1	3	4
19	PARALÍMPICO	¢16.000.000,00	¢150.000,00	¢16.150.000,00	6	0	6
20	PATINAJE	¢3.000.000,00	¢0,00	¢3.000.000,00	2	0	2
21	RACQUETBOL	¢19.750.000,00	¢0,00	¢19.750.000,00	9	3	12
22	SURF	¢26.500.000,00	¢300.000,00	¢26.800.000,00	9	3	12
23	TAEKWONDO	¢4.000.000,00	¢0,00	¢4.000.000,00	1	1	2
24	TENIS DE CAMPO	¢2.000.000,00	¢0,00	¢2.000.000,00	1	1	2
25	TIRO CON ARCO	¢1.500.000,00	¢0,00	¢1.500.000,00	0	1	1
26	TRIATLÓN	¢8.500.000,00	¢300.000,00	¢8.800.000,00	2	3	5
27	VOLEIBOL	¢5.800.000,00	¢300.000,00	¢6.100.000,00	0	6	6
TOTAL		¢196.550.000,00	¢3.450.000,00	¢200.000.000,00	80	50	130

Notas:

1/ Montos de becas distribuidos entre marzo a diciembre, 2016.

2/ Monto de bonos (incentivo por mérito deportivo) distribuidos en año 2016.

Fuente: Elaborado por esta Auditoría, según información suministrada por el ICODER.

Los datos anteriores, se observan en el gráfico siguiente:



Fuente: Elaborado por esta Auditoría, según información suministrada por el ICODER

El Artículo 2 de la Ley N° 8783, “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662”, indica:

“Son beneficiarios de este Fondo... se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.”

El Artículo 3, Capítulo II del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, señala:

“CONVENIOS DE COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL: Instrumento legal que... deberán suscribir las Instituciones Ejecutoras... y que reciban recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, al amparo de leyes específicas, con el fin de establecer el marco jurídico idóneo para asegurar la elaboración y suministro oportuno por parte de éstas, de toda la información relativa al Plan Operativo

Institucional (del Programa), del Presupuesto del Programa, Informes de Ejecución Presupuestaria y Programática y para facilitar las acciones de fiscalización y control que deberá llevar a cabo la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares...

El Convenio de Colaboración Interinstitucional, omiso de criterios de selección y metas, favoreció la ausencia de referentes para seguimiento, control y fiscalización de la ejecución del Programa.

La ausencia de criterios de selección para beneficiarios directos del Programa y metas programáticas, favoreció la canalización de recursos del Fondo sin estar sujeta a la condición socioeconómica establecida por Ley y, en consecuencia, beneficios otorgados que pudieron favorecer a deportistas fuera de la población meta, desvirtuando la finalidad del FODESAF, condición que deviene en seguimiento y control inapropiado del Programa por parte de la DESAF.

2.2 Respaldo Documental de Condición Socioeconómica de Beneficiarios

El Programa Deporte y Recreación otorgó recursos económicos al 100% de deportistas (130), sin respaldo documental que justifique la condición socioeconómica, exigida por la Ley N° 8783, como requisito para ostentar el beneficio, durante el 2016.

El Artículo 2 de la Ley N° 8783, “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662”, indica:

“Son beneficiarios de este Fondo... se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.”

Las Normas 5.6 Calidad de la información y 5.6.3 Utilidad, de las Normas de control interno para el Sector Público, señalan respectivamente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.”

“La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”

La ausencia de control y seguimiento del respaldo documental, por la DESAF, favoreció el otorgamiento de becas sin justificante de la condición socioeconómica establecida en la Ley 8783 y su Reglamento.

La ausencia de respaldo documental de la condición socioeconómica de los beneficiarios, impidió conocer a usuarios internos y externos la correspondencia entre la condición socioeconómica establecida para la población meta del Fondo y deportistas beneficiarios del Programa.

2.3 Pago a Proveedores

El ICODER realizó movimientos bancarios a proveedores por un monto de ¢3.131.457.604,82 (tres mil ciento treinta y un millones cuatrocientos cincuenta y siete mil seiscientos cuatro colones con 82/00) con recursos FODESAF, que incluyen entre otros, pagos por concepto de servicios administrativos para los años 2015 y 2016; a pesar de que el Programa no se incluyó como excepción en la Ley N° 5662 y su Reforma, Ley N° 8783.

El valor porcentual de estos movimientos bancarios fue de 66.17% y 34.36% en relación con el presupuesto total para los ejercicios económicos 2015 y 2016, respectivamente.

El Artículo 18 de la Ley N° 8783 “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662”, establece:

“El Fondo establecido por esta Ley es patrimonio de todos los beneficiarios y en ningún caso ni para ningún efecto podrá ser destinado a otras finalidades que no sean las señaladas por esta Ley.

En consecuencia, los fondos que reciban las instituciones encargadas de programas y servicios, por ley o convenio, no podrán ser utilizados en gastos administrativos sino, exclusivamente, en el pago de esos programas y servicios, con las excepciones indicadas en esta Ley.”

Los Artículos 11, 35, 36 y 61 inciso d) del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, en su orden citan:

“Los recursos del FODESAF asignados por la DESAF, a las Instituciones Estatales, y a otras organizaciones para la ejecución de programas y servicios, no podrán ser utilizados para atender gastos administrativos, salvo las excepciones establecidas en la Ley N° 5662 y su reforma, Ley N° 8783.”

“...El empleo de fondos públicos dispuesto con finalidades distintas de las establecidas por Ley, es un hecho generador de responsabilidad administrativa civil y penal, por lo que en casos de incumplimiento o violación de la Ley, se aplicará lo que establecen tanto la Ley General de la Administración Pública, el Código Penal, la Ley de Administración Financiera y demás legislación concomitante.”

“...si los controles de ejecución presupuestaria y programática que realice la DESAF llegasen a evidenciar un desvío de los recursos del FODESAF a fines distintos a los establecidos por la Ley, la DESAF se reserva el derecho de suspender los traslados de recursos, hasta tanto no se corrija la situación, o en su defecto, la DESAF podrá exigir el reintegro de los recursos desviados, según sea el caso.”

“Controlar que los recursos presupuestados por las instituciones que reciben recursos del FODESAF, no se destinen a gastos administrativos, con las excepciones de la Ley N° 5662 y su reforma, Ley N° 8783. Para lo anterior la DESAF, solicitará a las instituciones, la presentación del documento Plan Operativo Institucional (del Programa) y del Presupuesto anual del Programa.”

Las Cláusulas Décimo Segunda, Del Uso de los Recursos, Décimo Octava: Del Manejo de los Recursos y Décimo Novena. Del Destino de los Recursos del Convenio de Colaboración Interinstitucional entre el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, suscrito en 2016, indican en su orden:

“Tanto ICODER como..., se comprometen a utilizar los recursos que reciba del FODESAF únicamente en gastos propios de la ejecución de estos PROGRAMAS. Todos los gastos a financiar por el FODESAF, se enmarcarán en lo que al respecto apruebe la DESAF en el presupuesto correspondiente. ...”

“Tanto el ICODER, como... deben utilizar el dinero transferido en estricto apego al objetivo general del PROGRAMA y que da origen a la transferencia de recursos...”

“Para un mayor control de los recursos distribuidos, el ICODER... se compromete por medio de su representante legal, a NO variar el destino estipulado en el presente convenio, sin previa autorización escrita del MTSS/DESAF.”

La DESAF está permitiendo gastos administrativos al margen de la Ley N° 8783 y su Reglamento, lo cual obvia la normativa antes citada, condición que se refuerza en la Cláusula Novena del Convenio. De los Recursos, que establece:

“...ya que cuenta con la autorización legal para presupuestar, como propios, los recursos recibidos por cualquier institución o fondo estatal...”

La Cláusula anterior, no exime tampoco al Programa, en razón de que la Ley priva sobre el Convenio.

El Departamento de Presupuesto de la DESAF, en respuesta a consulta sobre el reflejo de gastos no autorizados en la información aportada por el ICODER, señaló:

“Se desconoce, por la condición de información consolidada de diferentes fuentes de financiamiento...”

El mismo Departamento, ante la pregunta sobre el procedimiento utilizado para verificar el cumplimiento del objeto del gasto, respondió:

“La condición de la información consolidada por parte del ICODER, imposibilita el control y el seguimiento del gasto del ICODER.”

El pago de gastos administrativos al margen de las excepciones de Ley, desvirtúa la canalización de los recursos públicos del Fondo, en gastos propios de la ejecución y estricto apego al objetivo general del Programa.

2.4 Registros Financieros Indefinidos

Esta Auditoría determinó 184 movimientos por un monto de ¢312.388.446,86 (trescientos doce millones trescientos ochenta y ocho mil cuatrocientos cuarenta y seis colones con 86/00) para el año 2015 y 340 movimientos por un monto de ¢1.406.224.769,89 (mil cuatrocientos seis millones doscientos veinticuatro mil setecientos sesenta y nueve colones con 89/00) en 2016, que no se logró asociar con las descripciones de las transacciones de “Lista de Proveedores” y “Listado de Deportistas”.

El valor porcentual de los montos de registros indefinidos en relación con el presupuesto total, se observa a continuación:

Año	Monto	Porcentaje del Presupuesto Total
2015	¢312.388.446,86	10.63
2016	¢1.406.224.769,89	40.68

Fuente: Elaborado por esta Auditoría, según información suministrada por el ICODER.

El Artículo 61 inciso c) del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Decreto N° 35873-MTSS, entre las responsabilidades del Departamento de Presupuesto cita las siguientes:

“Controlar y verificar los movimientos de las cuentas bancarias, de los programas que reciben recursos del FODESAF.”

La ausencia de controles de movimientos bancarios de competencia de la DESAF, aunada a la falta de registros claros por parte del ICODER, propician la falta de descripción de erogaciones de dinero efectuadas.

El desconocimiento del concepto de 524 erogaciones que realizó la Unidad Ejecutora de la cuenta exclusiva, afecta la transparencia y rendición de cuentas sobre la administración y uso de los recursos del Fondo.

2.5 Visitas de Seguimiento a los Servicios del Programa

El Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento de la DESAF, no realizó visitas a los Servicios del Programa Deporte y Recreación (Instalación de parques bio-saludables, Proyectos recreativos comunitarios, Proyectos regionales, Mantenimiento de instalaciones deportivas y recreativas, entre otros) de 2015 a la fecha de cierre del estudio.

El Artículo 62 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 35873-MTSS, indica:

“El Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento.... Le corresponde ejecutar diversos procesos relacionados con los ciclos de evaluación y la información necesaria para el oportuno y efectivo control de la ejecución de la programación de acuerdo a los Planes Presupuestos aprobados a las Unidades Ejecutoras de Programas y Proyectos...”.

El Artículo 63 incisos b) y e) del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 35873-MTSS, indican:

“...b. Realizar evaluaciones periódicas de los programas financiados por el FODESAF, que permitan medir la eficiencia y eficacia de los mismos, para proporcionar la información necesaria que apoye la toma de decisiones”.

“... e. Diseñar y ejecutar estrategias y metodologías orientadas a establecer indicadores de producto y efecto viables para el seguimiento, control y evaluación de la inversión del FODESAF”.

La Norma 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, de las Normas de control interno para el Sector Público, señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional...”

El Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, en respuesta a consulta señaló:

“No se realizaron visitas de control y seguimiento al Programa del ICODER para los años 2015 y 2016, por cuanto en primer lugar no había analista y segundo, porque según la Dirección ésta no es función del Departamento...”

La ausencia de visitas debilita actividades de control y seguimiento relacionadas con la ejecución del Programa, la eficacia de la gestión de la DESAF y toma de medidas correctivas de competencia de esta Dirección, que fueran necesarias.

2.6 Comunidades Beneficiarias de Parques Bio-Saludables

El Programa Deporte y Recreación instaló cinco parques bio-saludables en distritos de cantones con mayor desarrollo relativo según Índice de Desarrollo Social, 2013 (16%): Vázquez de Coronado (San José), Palmares (Alajuela), San Isidro, San Pablo y San Rafael (Heredia), reportados por la Unidad Ejecutora y verificados por esta Auditoría, para los años 2015 y 2016.

La Cláusula Séptima. De Los Beneficiarios Del Programa, de los Convenios suscritos en los años 2015 y 2016, indica:

“...haciendo énfasis y prestando especial atención a los cantones de menor desarrollo relativo y dentro de los cantones que tienen mayor desarrollo, se priorizan las comunidades más desprotegidas en concordancia con lo que se establece en el Plan Nacional de Desarrollo.”

La falta de control y seguimiento por la DESAF, propició la instalación del servicio en cantones de mayor desarrollo relativo.

La instalación de parques bio-saludables en distritos de cantones con mayor desarrollo relativo, provocó incoherencia con compromisos suscritos en el Plan Nacional de Desarrollo.

2.7 Reintegro del Superávit por Comités Cantonales de Deportes

Los Comités Cantonales de Deportes y la Recreación (CCDR), de las comunidades de San Rafael, San Pablo (Heredia) y Vázquez de Coronado (San José), comunicaron a esta Auditoría la existencia de superávit en relación con el monto de ¢18.000.000,00 (dieciocho millones de colones netos), para la construcción del Proyecto de parques bio-saludables, no obstante, este monto no se gastó en su totalidad, en consecuencia, existe un superávit que a la fecha de la visita de esta Auditoría (enero, 2018), no se ha reintegrado al ICODER.

El Convenio Manejo de Fondos ICODER-Municipalidad-CCDR para Desarrollar Proyecto Denominado “Parques Biosaludables”, indica en la Cláusula Décima:

“El COMITÉ solamente podrá utilizar los recursos transferidos para el fin establecido en este Convenio y de existir superávit, deberá reintegrarlo al ICODER...”

La misma Cláusula estipula el mes (según corresponda) y año 2017 como límite para realizar esta devolución.

El Artículo 47 del Reglamento a la Ley 8783, establece:

“Las instituciones que reciben recursos del FODESAF deberán reintegrar el superávit libre del período anterior a más tardar el 31 de marzo de cada año, mediante documento formal de modificación presupuestaria que deberá ser presentado a la DESAF, conforme al artículo 27 de la Ley N° 5662, y su reforma, Ley N° 8783”.

La falta de control y seguimiento del ICODER a los Comités Cantonales de Deportes y la Recreación, aunado a ausencia de seguimiento de la DESAF al ICODER, sobre los superávits de la Unidad Ejecutora, favoreció la omisión de acciones correctivas oportunas asociadas con el presupuesto, transferencia y ejecución de Fondos Públicos.

La ausencia del reintegro del superávit de los Comités Cantonales al ICODER y de éste a la DESAF, podría provocar un uso inadecuado de los recursos y disminuye la disponibilidad de recursos para financiar otras actividades o programas del FODESAF.

2.8 Divulgación del FODESAF en Parques Bio-Saludables

Los cinco parques bio-saludables visitados disponen de rótulo informativo con instrucciones de uso y mención de la Unidad Ejecutora como donante, omitiendo el total de casos observados, referencia al FODESAF, como fuente de financiamiento, del conjunto de máquinas instaladas para ejercicios recreativos en los cantones visitados.

La Norma 5.7.1 Canales y medios de comunicación, de las Normas de control interno para el Sector Público, indica:

“Deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.”

La falta de divulgación del FODESAF como fuente de financiamiento, en Lineamientos generales de los programas sociales y Convenio de Colaboración Interinstitucional, en el año 2016, provocó la ausencia de comunicación en las comunidades visitadas, del financiamiento del FODESAF a los parques bio-saludables.

El invisibilizar el FODESAF, como fuente de financiamiento, impide que la ciudadanía pueda fiscalizar el buen uso de los recursos públicos, afectando negativamente la transparencia y rendición de cuentas de la inversión del Fondo en el país.

2.9 Informes Técnicos de Beneficiarios Directos del Programa

Esta Auditoría advirtió la inexistencia de respaldo documental de beneficiarios directos del FODESAF (Hallazgo 2.2), en su lugar, como único respaldo, la Unidad Ejecutora dispone de Informes Técnicos de deportistas beneficiarios.

Se programó, en razón de la condición anterior, revisar Informes Técnicos en 40 casos de deportistas beneficiarios del Programa, sin embargo, la revisión se ejecutó en 39, por motivo de ausencia de un Informe, conforme listado emitido por la Unidad Ejecutora, registrados para los meses de abril a diciembre 2016.

La revisión derivó observaciones relacionadas con: omisión de Informe Técnico, ausencia de formulación de objetivos específicos, omisión de datos en espacio de calificación de indicadores del deportista y de aprobación del Informe, ausencia de foliado e inconsistencia de monto anual recibido, para 2016.

El detalle de las observaciones se expone a continuación:

- **Omisión de Informe:** Ausencia de un Informe Técnico correspondiente al mes considerado en la prueba.
- **Omisión de objetivos específicos y calificaciones:** Cuatro Informes Técnicos presentaban omisiones distintas: formulación de objetivos específicos, calificación de indicadores del deportista, calificación en preparación táctica y técnica-táctica.
- **Omisiones en espacios de aprobación:** Se observó omisiones de nombres (1), firmas (1), número de cédula de identidad (3), fecha (5) y sello de la organización que aprueba el Informe Técnico (8).
- **Omisión de foliado de Informes:** Los 39 Informes Técnicos carecían de foliado.

- **Inconsistencia de monto recibido:** Se advirtió caso de deportista que recibió ¢150.000 de marzo a agosto y ¢250.000 entre setiembre y diciembre 2016.

Se observó como elemento adicional, registros de datos porcentuales con valores diversos, que califican referentes de orden deportivo de los beneficiarios.

El detalle de las variables y calificaciones observadas se ilustra a continuación:

- ✓ **Asistencia a entrenamiento:** Cuatro Informes Técnicos registraban 45% y tres 95%
- ✓ **Preparación técnica:** Un Informe Técnico registraba 25%, dos 50%, cinco 75% y uno 95%
- ✓ **Preparación táctica:** Tres Informes Técnicos registraban 50% y tres 75%
- ✓ **Preparación física:** Un Informe Técnico registraba 25%, tres 50%, dos 75% y uno 95%
- ✓ **Puntualidad:** Tres Informes Técnicos registraban 75% y uno 95%
- ✓ **Disciplina:** Un Informe Técnico registraba 75%
- ✓ **Comunicación con el entrenador:** Un Informe Técnico registraba 50% y otro 75%

La Norma 5.4 Gestión Documental, de las Normas de control interno para el Sector Público, señala:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.”

La ausencia de control y seguimiento en el respaldo documental por la DESAF, favoreció una gestión documental sujeta a mejora.

Las omisiones e inconsistencia en la gestión documental, propicia ausencia de requerimientos que deben atender los Informes Técnicos elaborados por la Unidad Ejecutora, de consulta interna y externa, misma que respalda el financiamiento del FODESAF.

3. CONCLUSIÓN

Los hallazgos contenidos en este Informe determinan un débil control interno e incumplimiento de la DESAF del rol administradora del Fondo, por cuanto desatiende las funciones de control, seguimiento y fiscalización en la ejecución del Programa.

Lo anterior se sustenta en:

- Omisión de criterios de selección de beneficiarios directos en Convenios suscritos
- Carencia de respaldo documental de condición socioeconómica de beneficiarios
- Pago a proveedores por servicios administrativos sin respaldo en regulación aplicable
- Registros financieros indefinidos
- Ausencia de visitas de seguimiento a los servicios del Programa
- Instalación de parques bio-saludables en comunidades con mayor desarrollo relativo
- Falta de reintegro del superávit por parte de los Comités Cantonales de Deportes
- Ausencia de divulgación del FODESAF en parques bio-saludables
- Omisiones e inconsistencia en Informes técnicos de beneficiarios

Los hallazgos señalados en el Informe son susceptibles de mejora, en aras del cumplimiento de normativa de Control Interno y Cláusulas del Convenio suscrito. Por lo tanto, se insta a las autoridades de la DESAF a cumplir con la administración del Fondo conforme lo estipula la Ley 8783 y su Reglamento.

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 2.9)**

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. **(Ver comentarios del 2.1 al 2.9)**

4.2 A LA DIRECTORA DE LA DESAF

4.2.1 Incluir en los Convenio de Colaboración Interinstitucional los criterios de selección de beneficiarios en apego a la población meta del Fondo y metas programáticas explícitas, así como emitir las acciones correctivas que correspondan a la Unidad Ejecutora, en procura de que los recursos económicos a beneficiarios directos, se canalicen conforme lo establecido en el Artículo 2 de la Ley 8783, a partir de la suscripción del siguiente Convenio. **(Ver Comentario 2.1)**

-
- 4.2.2** Emitir lineamientos a la Unidad Ejecutora para cumplir con el respaldo documental que justifique el otorgamiento de los beneficios a deportistas, en atención al Artículo 2 de la Ley 8783 y su Reglamento y Normas de control interno aplicables, evidenciando lo actuado, en un plazo de dos meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.2)**
- 4.2.3** Cumplir lo establecido en el Artículo 18 de la Ley 8783 y su Reglamento, para que el Programa se ejecute en estricto apego a las regulaciones vigentes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.3)**
- 4.2.4** Establecer actividades de control para que el ICODER disponga de registros completos con el detalle y descripciones de todas las erogaciones de dinero que realice de la cuenta exclusiva de los recursos del FODESAF, conforme inciso c) del Artículo 61 del Reglamento a la Ley 8783, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.4)**
- 4.2.5** Cumplir con el Artículo 63, inciso b) y e) del Reglamento a la Ley 8783 y emitir acciones correctivas de competencia de la DESAF, que fueran necesarias, en los servicios del ICODER, y evidenciar lo actuado, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.5)**
- 4.2.6** Emitir lineamiento a la Unidad Ejecutora para que cumpla con lo establecido en la Cláusula Séptima de los Convenios, suscritos en los años 2015-2016 y evidenciar lo actuado, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.6)**
- 4.2.7** Determinar el monto del reintegro correspondiente y solicitar el reintegro para cumplir con lo establecido en el Artículo 47 del Reglamento a la Ley 8783, en un plazo de 3 meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.7)**
- 4.2.8** Emitir lineamiento a la Unidad Ejecutora para incluir en canales de comunicación la divulgación del FODESAF, como fuente de financiamiento y a la Asesoría Legal de la DESAF, para que incluya cláusula de divulgación del Fondo en los futuros convenios, con la finalidad de fortalecer

la transparencia y rendición de cuentas al país de la inversión del FODESAF, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.8)**

- 4.2.9** Establecer actividades de seguimiento en la gestión documental de la Unidad Ejecutora, para que atienda las regulaciones aplicables vigentes, evidenciando lo actuado, en un plazo de dos meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.9)**

Oficializado por medio de oficio MTSS-DGA-OF-48-2018 _____