

INFORME DGA-ADESAF-IESP-2-2020

DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
DESAF - FODESAF**

**“Informe de Estudio Especial Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil del Programa
Protección y Promoción Social, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo
Social y Asignaciones Familiares”**

JULIO 2020

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
1. INTRODUCCIÓN	2
1.1 Origen del Estudio	2
1.2 Recordatorio	2
1.3 Objetivo	3
1.4 Alcance	3
1.5 Metodología	3
1.6 Antecedentes	5
1.7 Limitaciones	9
1.8 Comunicación de Resultados	9
2. COMENTARIOS	10
2.1 Evaluaciones Ex Post e Informes de Proceso Evaluativo	10
2.2 Estudios, Evaluaciones, Indicadores y Cotejo de Información de Beneficiarios	11
2.3 Reintegro de Superávit	13
2.4 Presupuesto Extraordinario 01-2018	15
2.5 Información Presupuestaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil	17
2.5.1 Información Presupuestaria Divulgada IMAS y DESAF	17
2.5.2 Información Presupuestaria de la DESAF	19
2.6 Condición de Metas Programáticas Programadas y Ejecutadas	20
2.7 Base de Datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil	22
3. CONCLUSIONES	25
4. RECOMENDACIONES	26
4.1. A LA MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	26
4.2. AL DIRECTOR DE LA DESAF	26
4.3. A LA JEFATURA DEPARTAMENTO EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	28
4.4. A LA JEFATURA DEPARTAMENTO PRESUPUESTO	28
ANEXO ÚNICO	29

RESUMEN EJECUTIVO

La Dirección General de Auditoría realizó Estudio Especial del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil del Programa Protección y Promoción Social que ejecuta el Instituto Mixto de ayuda Social (IMAS), financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF, o el Fondo). La finalidad del Estudio fue la verificación del cumplimiento de controles de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), programación programática-presupuestaria y condición de información reportada por la Unidad Ejecutora durante 2018.

La importancia de este Estudio es el examen del rol rector de la DESAF en relación con la administración de los recursos del FODESAF, para lo cual se analizaron las actividades asociadas con sus responsabilidades reglamentaria, metas programáticas, información presupuestaria y registros en base de datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, que atiende la niñez costarricense en riesgo social, la población de 0 a 12 años, en condición de pobreza y pobreza extrema, que asiste a alternativas de cuidado. Se procedió a hacer revisión de documentación proporcionada por el IMAS y la DESAF, entrevistas, aplicación de cuestionarios y consultas, para el ejercicio económico 2018.

Los resultados del Estudio determinaron débil control interno e incumplimiento de la DESAF de su rol administradora del Fondo, por cuanto desatiende responsabilidades de control, seguimiento y fiscalización en la ejecución del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, condición fundamentada en omisiones, sub ejecución y ausencia de razonabilidad de metas programáticas, asignación de presupuesto extraordinario innecesario y diferencias de información presupuestaria.

Con el propósito de fortalecer la administración del Fondo y oportuna toma de decisiones, así como mejorar el sistema de control interno, se emiten recomendaciones orientadas al cumplimiento de responsabilidades reglamentarias, requerimientos previos a la recomendación de presupuestos extraordinarios, ajustes en metas programáticas e información presupuestaria y contenido de base de datos.

INFORME DGA-ADESAF-IESP-2-2020

“Informe de Estudio Especial Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil del Programa Protección y Promoción Social, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El Estudio Especial del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil del Programa Protección y Promoción Social (en adelante Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil), financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), ejecutado por la Subgerencia de Desarrollo Social del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), se realizó en atención al Plan Anual Operativo del año 2019, tomando como criterio la valoración del riesgo, con un valor de 19.20% riesgo inherente y 18.20% riesgo residual, porcentajes que representan nivel alto de riesgo, según la metodología de Valoración del Riesgo, 2018.

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 controles de la DESAF, programación programática, consistencia de información presupuestaria y de base de datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

1.4 Alcance

Se revisaron actividades asociadas con las responsabilidades reglamentarias de la DESAF, metas programáticas, información presupuestaria y registros en base de datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, para el ejercicio económico 2018.

1.5 Metodología

Los criterios utilizados en este estudio fueron, 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-064-014).

La 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° 9220 “Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil”, Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS (RI SGDS-002 versión 2) de 28 de mayo 2018 y Convenio de colaboración institucional entre el instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para el Programa “Bienestar y promoción familiar” (DAL-CV-00014-2016).

Otros criterios asociados con la ejecución del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil fueron, Ficha Descriptiva del Programa Protección y Promoción Social 2018, Directriz de priorización de atención de la pobreza de 13 de octubre 2014, Adición a Directriz de 13 de octubre 2014, de 5 de diciembre 2014, Adición a Directriz de 13 de octubre 2014, de 30 de agosto 2018 y Directriz de subsidios a familias que reciben el beneficio cuidado y desarrollo infantil 2017(GG0346-02-2017/SGDS-0230-02-2017) de 23 de febrero 2017.

Los Oficios ABF-0217-2016 de 18 de julio 2016 Asunto: Aumento del monto del subsidio para el Beneficio Cuido y Desarrollo Infantil, ABF-0321-09-2018/SGDS-1869-09-2018 de 11 de setiembre 2018 Asunto: Lineamientos técnicos para operativizar el beneficio Cuidado y Desarrollo Infantil apartado 8.2.1.4 del Manual para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios versión 4 y ABF-0343-09-2018/SGDS-1962 de setiembre 2018 Asunto: Beneficio Cuidado y Desarrollo Infantil.

Los Cronogramas Presupuesto Ordinario 2018, Presupuesto Extraordinario 01-2018, Reportes de beneficiarios efectivos, gastos efectivos por producto, gastos efectivos por rubro financiados por el FODESAF 2018 y de ingresos efectivos girados por el FODESAF y Gobierno Central 2018 e Indicadores aplicados a IMAS 2018, constituyeron también referentes para el Estudio.

El estudio conllevó la recopilación, lectura y análisis de los criterios indicados, consultas, entrevistas con el Gerente General y Subgerente de Desarrollo Social del IMAS y aplicación de cuestionarios a Jefaturas de los Departamentos Presupuesto y Evaluación, Control y Seguimiento, de la DESAF.

Se realizaron pruebas relacionadas con análisis comparativos de datos asociados con la programación de metas programáticas y presupuestarias, documentadas en las cédulas de trabajo respectivas y análisis de la información contenida en la base de datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, suministrada por la Unidad Ejecutora, para el período 2018.

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

1.6 Antecedentes

El Programa Protección y Promoción Social¹, conocido como Programa de Bienestar y Promoción Familiar hasta junio 2016, se financia por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y lo ejecuta la Subgerencia de Desarrollo Social del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Se orienta a la atención de la población en pobreza extrema y pobreza en el territorio nacional.

El Área Técnica Asesora denominada Bienestar Familiar del IMAS incluye el beneficio Cuidado y Desarrollo Infantil. Esta Área propicia el fortalecimiento de la estructura familiar, por medio de transferencias económicas para la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas y servicios específicos a aquellos grupos de población que requieren del aporte temporal del Estado y de procesos de corresponsabilidad familiar.

Las transferencias económicas se otorgan mediante la materialización del acto administrativo (Resolución Administrativa) ejecutado por las Áreas Regionales de Desarrollo Social (ARDS), acompañado por procesos o acciones de promoción y orientación individual, familiar o por hogar. Además, se incentiva la articulación de las instituciones del Estado, la participación de la familia y de las organizaciones sociales públicas y privadas.

¹ IMAS Plan Operativo Institucional 2018

El Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil está regulado, entre otros, por la Ley 9220, Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, que establece:

“ARTÍCULO 1.- Creación y finalidad

Se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi), con la finalidad de establecer un sistema de cuido y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuido y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral.

Los servicios de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil deberán entenderse como complementarios y no sustitutos de los servicios de educación preescolar prestados directamente por el Ministerio de Educación Pública.

ARTÍCULO 2.- Objetivos

Los objetivos de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil son los siguientes:

a) Garantizar el derecho de todos los niños y las niñas, prioritariamente los de cero a seis años, a participar en programas de cuido, en procura de su desarrollo integral, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran.

b) Promover la corresponsabilidad social en el cuido mediante la participación de los diversos sectores sociales.

c) Articular los diferentes actores, alternativas y servicios de cuido y desarrollo infantil.

d) Procurar que los servicios de cuido y desarrollo infantil permitan la inserción laboral y educativa de los padres y las madres.

ARTÍCULO 3.- Población objetivo

La población objetivo la constituyen, prioritariamente, todos los niños y las niñas menores de siete años de edad; no obstante, de acuerdo con las necesidades específicas de las comunidades y familias atendidas, y la disponibilidad presupuestaria, se podrán incluir niños y niñas hasta de doce años de edad.”

El Artículo 15 inciso a) de esta Ley refiere a la participación del FODESAF en el financiamiento del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, en los siguientes términos:

“Al menos un cuatro por ciento (4%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), los cuales se destinarán a la operación, construcción, ampliación y mejora de infraestructura de los centros de cuido y desarrollo infantil; recursos que serán girados directamente del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) a las siguientes unidades ejecutoras de la Redcudi: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)...”

La ejecución del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, está regulada también por el Convenio de Colaboración Institucional entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para el Programa “Bienestar y Promoción Familiar” (DAL-CV-00014-2016).

La Cláusula Tercera. Objetivo General del Convenio, establece:

“Ejecutar el Programa denominado BIENESTAR Y PROMOCIÓN FAMILIAR, con el objetivo de contribuir con los procesos de protección social, el desarrollo de capacidades y la satisfacción de las necesidades básicas de las familias costarricenses o residentes legales en condición de pobreza o pobreza extrema, por medio de una oferta programática articulada e institucionalmente integrada.”

La Cláusula Cuarta. Objetivos Específicos, indica:

“3- Promover el cuidado y desarrollo de niños y niñas cuyas familias se ubican bajo la línea de pobreza, prioritariamente de 0 a 6 años, y de 7 a 12 años; cuyos padres o encargados trabajan, estudian o presentan alguna agravante, mediante su incorporación en alternativas de atención.”

El Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil se orienta a cubrir el costo de atención de la niñez en la primera y la segunda infancia (0 a 12 años); para que asistan a alternativas de cuidado mientras sus padres, madres o personas encargadas trabajan, estudian, se capacitan o presentan alguna condición de discapacidad o afectación en la situación de salud.

El costo de atención mensual se dirige a las familias beneficiarias, éstas facultan la acreditación del subsidio, mediante autorización previa de la madre, padre o persona encargada, en las cuentas bancarias de las alternativas de cuidado.

Las alternativas de cuidado pueden ser públicas, privadas o mixtas que cuenten con el Certificado de Habilitación del Consejo de Atención Integral del Ministerio de Salud, para atender personas menores de edad.

Las alternativas de cuidado se clasifican en tres Modalidades de Atención²:

A) Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) o Centros Infantiles Privados: Constituida por alternativas de cuidado municipales, privadas o mixtas, incluidas cooperativas, asociaciones de desarrollo, asociaciones solidaristas y pequeñas empresas, regida bajo el principio de empresariedad, previendo la posibilidad de establecer convenios o alianzas entre dos o más entidades.

B) Hogares Comunitarios: Es la oferta de servicio brindada a los padres, madres o responsables legales de personas menores de edad por parte de un Hogar Comunitario, como empresa o microempresa regida bajo el principio de empresariedad.

C) Casas de la Alegría: Modalidad de atención temporal dirigida a la atención de la población migrante trabajadora indígena. Se encuentran ubicadas en fincas cafetaleras, la persona propietaria de la finca proporciona el espacio, también pueden ubicarse en lugares aledaños donados por el Gobierno Local.

La Auditoría Interna del IMAS en relación con este Servicio emitió el informe sobre los resultados obtenidos en el estudio del subsidio cuidado y desarrollo infantil pagado a las familias que utilizan el servicio de las alternativas de cuidado y desarrollo infantil (AUD 010-2018).

La programación presupuestaria y programática del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil fue de 23.180 familias, 245.193 servicios y una inversión de $\text{¢}26.235.651.000,00^3$ (veintiséis mil doscientos treinta y cinco millones seiscientos cincuenta y un mil colones exactos), para 2018.

² Directriz GG-0346-02-2017/SGDS-0230-02-2017 Directriz de Subsidios a Familias que Reciben el Beneficio Cuido y Desarrollo Infantil 2017

³ Cronograma Presupuesto Extraordinario 01-2018 FODESAF, con rige junio 2018.

El IMAS dispuso de un presupuesto girado de ¢26.394.278.929,89⁴ (veintiséis mil trescientos noventa y cuatro millones doscientos setenta y ocho mil novecientos veintinueve colones con 89/00) para el cumplimiento de metas del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil en el ejercicio económico 2018.

1.7 Limitaciones

La Unidad de Control y Seguimiento del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, no atendió solicitud de Informe Análisis Plan Anual Operativo 2018 (DECS-UCS-IGE-54-2017), Programa Protección y Promoción Social; además, las consultas formuladas, mediante Sistema, fueron atendidas; sin embargo, las respuestas referían a otro Programa del Fondo, en consecuencia, el equipo de trabajo asignado, realizó la observación respectiva, sin que la corrección fuera atendida, a la fecha de cierre del Estudio.

1.8 Comunicación de Resultados

Este informe fue presentado formalmente mediante conferencia Virtual por el Lic. Norman Araya Alpízar, Sub Auditor, MBA Anabelle Carrillo Villarreal, Jefa Departamento Auditoría DESAF-FODESAF, Licda. Marta Barquero Arce, Auditora Encargada, Lic. Andrés Marín Alfaro, Auditor, y MBA Lucrecia Rojas Marín, Jefe Departamento Seguimiento de Recomendaciones a Licda. Jensie Bolaños Vega, Asesora Despacho de la Ministra, Lic. Greivin Hernández González, Director, Lic. Juan Cancio Quesada Picado, Sub Director, Licda. Blanca Vargas Arias, Jefa a.i Departamento Evaluación, Control y Seguimiento; Lic. Jorge Rodríguez Barrantes, Jefe Departamento de Presupuesto, todos funcionarios de la DESAF, el día 14 de Julio de 2020, a partir de la 09:00 am. (Ver Anexo Único).

⁴ Liquidación Presupuestaria FODESAF, al 31 de diciembre 2018.

2. COMENTARIOS

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

2.1 Evaluaciones Ex Post e Informes de Proceso Evaluativo

El Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento no realizó evaluaciones ex post al Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, tampoco elaboró informes trimestrales y anual, con base en investigaciones y la información resultante del proceso evaluativo, a remitir a la Subdirección General, Ministro y Contraloría General de la República.

El Oficio MTSS-DESAF-OF-116-2020, dirigido a la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, suscrito por el Director General a.i. de la DESAF, de fecha 29 de enero 2020, indica, en relación con los informes en referencia:

“En efecto no se realiza el citado informe...”

Los Artículos 65 y 66 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 35873-MTSS, indican respectivamente:

“El Departamento de Evaluación tendrá a su cargo la realización de las evaluaciones relacionadas con los programas sociales financiados con los recursos del FODESAF, en sus fases ... y ex post ...”

“El Departamento de Evaluación, con base en sus investigaciones y la información resultante del proceso evaluativo, desarrollará un informe trimestral y anual, el cual deberá ser remitido a la Subdirección General, para su revisión y remisión tanto al Ministro, como a la Contraloría General de la República, según corresponda.”

La desatención de los Artículos se traduce en ausencia de evaluaciones del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, en la fase del proceso ex post bajo responsabilidad del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento y de informes trimestrales y anual de la actividad de investigación, en relación con los programas del FODESAF.

La Jefatura del Departamento a.i.; sin embargo, indicó ante consulta de esta Auditoría, relacionada con las Evaluaciones Ex Ante, Durante y Ex Post:

“No se programaron para el 2018”

La ausencia de evaluaciones limita identificar acciones de mejora que fuera necesario implantar en la fase ex post del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

La omisión de informes de investigación limita disponer de documentos que integren resultados del proceso evaluativo y acciones de mejora derivadas, como insumo para el control, seguimiento y toma de decisiones, en consecuencia, restringe también, la comunicación resultante a nivel interno, Jerarca Superior del Fondo y ente Contralor.

2.2 Estudios, Evaluaciones, Indicadores y Cotejo de Información de Beneficiarios

La Unidad de Evaluación no elaboró estudios y evaluaciones para determinar que los recursos del FODESAF se canalicen a la población en condición de pobreza y pobreza extrema y efectos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil en las personas beneficiarias; así como, evaluaciones para medir eficiencia y eficacia del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil en apoyo a la toma de decisiones.

En este Servicio, la Unidad tampoco diseñó y ejecutó estrategias y metodologías orientadas a establecer indicadores de producto y efecto viables para el seguimiento, control y evaluación de la inversión del FODESAF, condición reafirmada en el Oficio MTSS-DESAF-OF-116-2020, de fecha 29 de enero 2020, e identificó complementariedades, duplicidades y verificación del cumplimiento de la normativa vigente por los beneficiarios del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

El Artículo 63 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 35873-MTSS, indica:

“1.- Unidad de Evaluación:

a. Diseñar y ejecutar estudios a programas para determinar que los recursos del FODESAF, se canalicen a las poblaciones en condiciones de pobreza extrema y pobreza para el cumplimiento de los objetivos de la Ley N° 5662 y su reforma según Ley N° 8783, y el presente reglamento.

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.

c. Realizar estudios sobre los efectos de los programas financiados con recursos del Fondo en las personas beneficiarias.

...

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.

...

h. Identificar complementariedades, duplicidades, definir si los beneficiarios cumplen con la normativa vigente mediante cotejos con sistemas de la Caja Costarricense de Seguro Social, Registro de la Propiedad, Registro Civil, entre otros.”

La Jefatura de la Unidad ante consulta realizada, respondió en relación con las evaluaciones para medir eficiencia y eficacia del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil:

“No se programó 2018”

Esta Jefatura respondió en relación con estudios asociados con efectos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil en las personas beneficiarias, lo siguiente:

“No se programaron para el 2018”

El Oficio MTSS-DESAF-OF-116-2020 dirigido a la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, suscrito por el Director General a.i. de la DESAF, de fecha 29 de enero 2020, en relación con el diseño y ejecución de estrategias y metodologías orientadas a establecer indicadores de producto y efecto viables para el seguimiento, control y evaluación de la inversión del FODESAF, cita:

“Indicadores de productos:

...

...Si bien la función no se realiza de la forma en que se consignó en el reglamento supra citado. Efectivamente no lo realiza la Unidad de Evaluación...”

“Indicadores de efectos:

La Unidad de Evaluación desde el 2017, optó por ajustarse a la metodología establecida por Mideplan, quien es el ente rector en evaluación a nivel nacional. Para esto se usa el Manual de Evaluaciones para Intervenciones Públicas. ...”

La Jefatura de la Unidad respondió sobre este tema:

“Se realiza en la Unidad de Control y Seguimiento, desde el 2011 se establecieron los indicadores y no se han actualizado”

La Jefatura de la Unidad respondió en relación con la identificación de complementariedades, duplicidades y verificación del cumplimiento de la normativa, en los siguientes términos:

“Actualmente esta labor no se realiza en la Unidad.” (Sic)

La ausencia de estudios y evaluaciones limita verificar el destino de la inversión social del Fondo en la población establecida por Ley y corregir, en caso necesario, filtraciones que desvirtúen la finalidad del FODESAF, restringe conocer capacidad de ejecución en razón de los recursos invertidos, como apoyo en la toma de decisiones y resultados de la inversión social en la población beneficiaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

La ausencia de diseño y ejecución de estrategias y metodologías orientadas a establecer indicadores de producto y efecto, limita conocer logros de la inversión del Fondo en cuanto a resultados del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, como insumo para la toma de decisiones y la omisión de identificación de complementariedades, duplicidades y verificación del cumplimiento de normativa vigente por los beneficiarios, restringe advertir condiciones que pudieran derivar en acciones de mejora en la ejecución del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

2.3 Reintegro de Superávit

El Departamento de Presupuesto no controló y tampoco dio seguimiento que el superávit del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil 2017 y 2018; se reintegrara al Fondo en fecha estipulada en la Ley 8783. Adicionalmente, el monto es inconsistente para 2018.

Las fechas de los depósitos de reintegros del Programa Protección y Promoción Social, se detallan a continuación.

REINTEGROS EFECTUADOS POR EL IMAS
PERÍODO MES TERMINADO
CUENTA CAJA ÚNICA 73900011226101013
(EN COLONES)

INSTITUCIÓN	FECHA	NÚMERO DE DEPÓSITO	MONTO REINTEGRO
IMAS	2017	-	0,00
IMAS	13/7/2018	457294	2 701 560 692,30
IMAS	01/7/2019	543597	1 144 769 012,55
IMAS	31/5/2020		0,00

Fuente: Conciliaciones Bancarias CTA CAJA UNICA 73900011226101013, Periodo: 2018-2020 (Al 31 de mayo, 2020)

El monto del superávit⁵ fue de ₡109.585.890,00 (ciento nueve millones quinientos ochenta y cinco mil ochocientos noventa colones netos) en 2017. La inconsistencia de registro para el periodo 2018, se observó entre los datos contenidos en los Reportes Trimestrales de Ejecución, emitidos por la Unidad Ejecutora, que indican un monto de ₡45.971.962,90 (cuarenta y cinco millones novecientos setenta y un mil novecientos sesenta y dos colones con 90/00) y el monto señalado de la Liquidación Presupuestaria 2018, elaborada por la Unidad Ejecutora refiere a ₡87.655.150,00 (ochenta y siete millones seiscientos cincuenta y cinco mil ciento cincuenta colones netos).

El Artículo 27 de la Ley N° 8783, indica:

“Los superávits generados por las entidades beneficiarias del Fondo deberán ser reintegrados al Fondo a más tardar el 31 de marzo del año siguiente a su generación. Estos ingresos serán incorporados al presupuesto general del Fondo para que sean usados conforme a lo indicado en esta Ley”.

La desatención del Artículo se traduce en ausencia de reintegro de los superávits 2017 y 2018 en las fechas establecidas por Ley.

⁵ Diferencia entre los Ingresos y Gastos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil (Cuadro 2, Reportes de gastos efectivos por producto financiados y Cuadro 4, Reportes de ingresos efectivos girados) periodos 2017 y 2018 e Informe Resultado y Liquidación Presupuestaria 31-12-2018 IMAS

La ausencia de control en los reintegros de los superávits en fecha estipulada podría limitar a la Dirección de la DESAF la redistribución oportuna de recursos en programas del Fondo, que pudieran requerir otras Unidades Ejecutoras para el cumplimiento de metas.

2.4 Presupuesto Extraordinario 01-2018

La Unidad Ejecutora solicitó Presupuesto Extraordinario para el Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil que no requería, según saldos disponibles observados para la ejecución del Servicio Cuido y Desarrollo Infantil entre junio-setiembre 2018.

El Presupuesto Extraordinario fue por la suma de ₡1.718.337.080,00 (mil setecientos dieciocho millones trescientos treinta y siete mil ochenta colones netos) y se solicitó para cubrir la ejecución a partir del mes de junio hasta setiembre 2018, condición innecesaria, acuerdo con los ingresos y egresos mensuales, reportados por la Unidad Ejecutora.

Los recursos solicitados incrementaban la transferencia mensual de junio a setiembre, por un monto de ₡245.458.000,00 (doscientos cuarenta y cinco millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil colones netos), fondos que se transfirieron hasta octubre, 2018.

El detalle de los ingresos, egresos y saldos disponibles se muestra a continuación:

**INGRESOS, GASTOS Y SALDOS DISPONIBLES
SEGÚN MES, PERÍODO 2018
EN COLONES**

	Reporte de Ingresos Efectivos Girados por el FODESAF	Reporte de Gastos Efectivos por Producto Financiados por el FODESAF	Saldo Disponible	Saldo Disponible Acumulado
Saldo en Caja Inicial	109,585,890.00			
Enero	2,218,589,000.00	1,955,939,287.00	372,235,603.00	372,235,603.00
Febrero	2,218,859,000.00	2,063,680,047.00	155,178,953.00	527,414,556.00
Marzo	2,218,859,000.00	2,117,988,141.00	100,870,859.00	628,285,415.00
Abril	2,218,859,000.00	2,218,960,194.00	-101,194.00	628,184,221.00

	Reporte de Ingresos Efectivos Girados por el FODESAF	Reporte de Gastos Efectivos por Producto Financiados por el FODESAF	Saldo Disponible	Saldo Disponible Acumulado
Mayo	2,218,859,000.00	2,239,748,907.00	-20,889,907.00	607,294,314.00
Junio	2,218,859,000.00	2,186,147,471.00	32,711,529.00	640,005,843.00
Julio	2,218,859,000.00	2,189,286,917.00	29,572,083.00	669,577,926.00
Agosto	2,218,859,000.00	2,039,333,740.00	179,525,260.00	849,103,186.00
Septiembre	2,218,966,000.00	2,065,285,513.00	153,680,487.00	1,002,783,673.00
Octubre	3,446,256,000.00	2,107,411,389.00	1,338,844,611.00	2,341,628,284.00
Noviembre	0.00	2,137,829,759.00	-2,137,829,759.00	203,798,525.00
Diciembre	976,290,202.00	1,134,386,765.00	-158,096,562.00	45,701,963.00
TOTAL	24,501,700,092.00	24,455,998,130.00	45,701,962.00	

Notas: El Presupuesto Extraordinario se incorpora en octubre y no se giraron recursos FODESAF en noviembre 2018.

Fuente: Elaboración propia con base en los Reportes de Ingresos Efectivos Girados por el FODESAF y Reportes de Gastos Efectivos por Producto Financiados por el FODESAF 2018, suministrados por la Unidad Ejecutora.

El Artículo 34 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, indica:

“... La DESAF los analizará y aprobará, o improbará y de igual manera, procederá con las solicitudes de presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias que dichas Instituciones le presenten.”

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”

La Unidad Ejecutora en consulta realizada, indica:

“En el mes de octubre se visualiza un mayor ingreso, debido a que en el Presupuesto Extraordinario 01-2018, se incrementaron los recursos de Red de Cuido por la suma de ₡1,718,337.080.00, los cuales debieron ser transferidos a partir del mes de Junio por un monto de ₡ 245,458,000.00 de forma mensual situación que no se dio, sin embargo en el mes de octubre el fondo giró los meses de Junio, Julio, Agosto y de Setiembre.” (sic)

La ausencia de control y seguimiento de la ejecución presupuestaria por parte de la DESAF y la práctica de las Unidades Ejecutoras de enviar los Presupuestos Extraordinarios para aprobación a la

CGR sin la recomendación previa de la DESAF, práctica permitida por esta Dirección, provocó que se asignaran recursos extraordinarios innecesarios al Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

La asignación de Presupuestos Extraordinarios innecesarios reduce la posibilidad de financiamiento para otros programas que pudieran requerir de recursos adicionales para alcanzar los objetivos y metas programados.

2.5 Información Presupuestaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil

2.5.1 Información Presupuestaria Divulgada IMAS y DESAF

La información presupuestaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, remitida por el IMAS a esta Auditoría y la registrada en la Página Oficial del FODESAF (emitida por la Unidad Ejecutora y registrada en la Página por la DESAF), presentó diferencias en los datos relacionados con inversión programada, presupuesto extraordinario, gasto real y saldo disponible. Condición que no se somete a revisión y validación por la DESAF, para el período 2018.

La diferencia observada en relación con la inversión programada se ilustra a continuación:

**DIFERENCIA INVERSION PROGRAMADA
IMAS-PÁGINA WEB FODESAF
SEGÚN TRIMESTRE PERÍODO 2018**

Trimestre	IMAS	FODESAF	Diferencia
I	₡6 656 577 000,00	₡6 656 577 000,00	-
II	₡6 656 577 000,00	₡6 656 577 000,00	-
III	₡6 656 684 000,00	₡6 656 684 000,00	-
IV	₡4 422 546 200,00	₡4 437 932 000,00	₡15 385 800,00
Totales	₡24 392 384 200,00	₡24 407 770 000,00	₡15 385 800,00

Fuente: Elaboración propia con base en "Informes Trimestrales IMAS 2018" e "Ingresos Efectivos Girados por el FODESAF, 2018"

La diferencia en relación con el presupuesto extraordinario 01-2018 con rige junio 2018 es la siguiente:

**DIFERENCIA PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO 01-2018
IMAS-PÁGINA WEB FODESAF
PERÍODO 2018**

IMAS	FODESAF	Diferencia
₡26 394 278 929,89	₡24 501 970 092,90	₡1 892 308 836,99

Fuente: Elaboración propia con base en "Informes Trimestrales IMAS 2018" e "Ingresos Efectivos Girados por el FODESAF 2018"

La diferencia relacionada con el gasto real trimestral 2018, es la siguiente:

**DIFERENCIA GASTO REAL
IMAS-PÁGINA WEB FODESAF
SEGÚN TRIMESTRE PERÍODO 2018**

Trimestre	IMAS	FODESAF	Diferencia
I	₡6 137 607 475,00	₡6 137 607 475,00	-
II	₡6 535 270 690,00	₡6 644 856 572,00	₡109 585 882,00
III	₡6 293 906 170,00	₡6 293 906 170,00	-
IV	₡5 379 627 913,00	₡5 379 627 913,00	-
Totales	₡24 346 412 248,00	₡24 455 998 130,00	₡109 585 882,00

Fuente: Elaboración propia con base en "Informes Trimestrales IMAS 2018" y "Reporte de Gastos Efectivos por Producto financiados por el FODESAF"

La diferencia asociada con el saldo disponible⁶ 2018 es la siguiente:

**DIFERENCIA SALDO DISPONIBLE
IMAS-PÁGINA WEB FODESAF
PERÍODO 2018**

IMAS	FODESAF	Diferencia
₡2 047 866 681,89	₡ 45 971 962,90	₡2 001 894 718,99

Fuente: Elaboración propia con base en "Informes Trimestrales IMAS 2018" e "Ingresos Efectivos Girados por el FODESAF 2018"

⁶ Saldo disponible = (presupuesto extraordinario - gastos reales).

La Norma 5.6.1 *Confiabilidad*, de las Normas de control interno para el Sector Público, señala:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

La Unidad Ejecutora, fuente de información de la ejecución presupuestaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, origina registros con datos diferentes, condición que, aunada a la falta de revisión y validación previa por la DESAF, provoca la divulgación de información inconsistente.

La información inconsistente proporcionada por la Unidad Ejecutora y la ausencia de revisión de información presupuestaria a lo interno de la DESAF, previa divulgación en la Página Oficial del FODESAF, induce a error a quienes la consultan y reduce la transparencia en la rendición de cuentas a la ciudadanía y el Principio de Transparencia en la Gestión Pública.

2.5.2 Información Presupuestaria de la DESAF

La información presupuestaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, presentó diferencias en la inversión programada entre los registros de la información incluida en el Informe de Ejecución Anual (DECS-UCS-IGE-35-2019) Programa: Protección y Promoción Social. Mayo 2019, emitido por el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento y el Cronograma Presupuesto Ordinario FODESAF 2018, formulado por el Departamento de Presupuesto.

El Informe de Ejecución Anual detalla un monto de ₡24.407.870.000,00 (veinticuatro mil cuatrocientos siete millones ochocientos setenta mil colones netos) y el Cronograma Presupuesto especifica bajo este mismo detalle un monto de ₡24.407.770.000,00 (veinticuatro mil cuatrocientos siete millones setecientos setenta mil colones netos) para una diferencia de ₡100.000,00 (cien mil colones netos).

La Norma 5.6.1 *Confiabilidad*, de las Normas de control interno para el Sector Público, señala:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

El Cronograma Presupuesto Ordinario indica en nota explicativa en relación con el Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil:

“La suma de las filas, de la columna Inversión programada FODESAF es por un monto de ₡24,407,770,000.00, existe una diferencia de ₡100,000.00 con respecto al monto comunicado de ₡24,407,870,000.00, dicha diferencia es inferior al monto promedio de un beneficio.”

La ausencia de conciliación en la información entre Departamentos, aunada a la falta de validación de información, conlleva como consecuencia, la utilización de datos diferentes en relación con el monto de Inversión Programada.

Los detalles distintos de la información presupuestaria, debilita la toma de decisiones y rendición de cuentas por la DESAF, sobre el aprovechamiento de la inversión del Fondo en relación con el monto programado para el ejercicio económico 2018.

2.6 Condición de Metas Programáticas Programadas y Ejecutadas

El Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil incumplió metas programáticas mensuales, además, no existe razonabilidad en los datos absolutos trimestrales, por cuanto no se reflejan como promedio de los datos mensuales. La Unidad Ejecutora registra el dato de la población meta real trimestral como producto de una fórmula (el detalle de la fórmula es desconocido por la DESAF), la cual reporta sobre ejecución de metas trimestrales.

El mes de noviembre, además, se visualiza con el porcentaje de ejecución mensual más alto; sin embargo, presupuestariamente en ese mes no se giró recursos.

Las metas programáticas mensuales y porcentaje de ejecución, se presentan a continuación:

**METAS PROGRAMÁTICAS PROGRAMADAS y EJECUTADAS
SEGÚN MES, PERÍODO 2018**

MES	Población Beneficiaria Programada	Población Meta Real Mensual	Porcentaje de Ejecución Mensual
Enero	20.737	17.309	83,47
Febrero	20.737	17.463	84,21
Marzo	20.737	17.463	84,21
Abril	20.737	18.054	87,06
Mayo	20.737	18.335	88,42
Junio	23.177	18.557	80,07
Julio	23.177	19.455	83,94
Agosto	23.177	19.292	83,24
Septiembre	23.178	19.868	85,72
Octubre	23.178	20.436	88,17
Noviembre	23.179	21.203	91,48
Diciembre	23.180	13.456	58,05

Fuente: Elaboración propia con base en el Reporte de Beneficiarios Efectivos Financiados por el FODESAF, Cronogramas Presupuesto Extraordinario 01-2018 FODESAF.

Los datos absolutos trimestrales se detallan a continuación:

**METAS PROGRAMÁTICAS PROGRAMADAS Y EJECUTADAS
SEGÚN TRIMESTRE, PERÍODO 2018**

	Unidad Ejecutora		Cálculo Auditoría	
	Población Meta Real Mensual	Población Meta Real Trimestral	Promedio Población Meta Trimestral	Diferencia Población Promedio Trimestral
Enero	17.309	20.180	17.412	2.768
Febrero	17.463			
Marzo	17.463			
Abril	18.054	19.727	18.315	1.412
Mayo	18.335			
Junio	18.557			
Julio	19.455	21.386	19.538	1.848
Agosto	19.292			
Septiembre	19.868			
Octubre	20.436	22.498	18.365	4.133

	Unidad Ejecutora		Cálculo Auditoría	
	Población Meta Real Mensual	Población Meta Real Trimestral	Promedio Población Meta Trimestral	Diferencia Población Promedio Trimestral
Noviembre	21.203			
Diciembre	13.456			

Fuente: Elaboración propia con base en el Reporte de Beneficiarios Efectivos Financiados por el FODESAF, suministrado por la Unidad Ejecutora 2018

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”

La ausencia de control y seguimiento al registro de asistencia de los beneficiarios por la Unidad Ejecutora y la DESAF, pudo afectar el cumplimiento de metas mensuales y la aplicación de la fórmula por la Unidad Ejecutora, la razonabilidad de los datos trimestrales.

La sub ejecución de metas programáticas afectó en forma negativa la cobertura del servicio programado para familias y personas que califican como beneficiarias del FODESAF y los datos de sobre ejecución de metas trimestrales, derivaron información inexacta, afectando la transparencia y rendición de cuentas de la inversión del Fondo. Condición que, sumada al desconocimiento de la aplicación de la fórmula imposibilitó emitir acciones de mejora por la DESAF, durante la ejecución del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

2.7 Base de Datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil

La Unidad Ejecutora suministró a esta Auditoría base de datos con los subsidios otorgados por el Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, distribuidos en 17.272 personas menores de edad, atendidas a nivel nacional durante el ejercicio económico 2018; no obstante, la base de datos omite información relevante asociada con la identificación, parentesco y ubicación

geográfica. Omisión que obstaculiza conocer la población beneficiaria y su respectiva ubicación geográfica.

Las omisiones refieren a identificación de la persona menor de edad, identificación y nombre del Encargado, relación de parentesco, código y descripción de las regiones del país identificadas por el Ministerio de Planificación y Política Económica.

El detalle de las omisiones que presenta la base de datos en relación con las personas menores de edad (17.272) se muestra a continuación:

DATOS OMISOS EN BASE DE DATOS
SEGÚN COLUMNAS, PERÍODO 2018

Nombre de Columna	Datos Omitidos (Absolutos)	Datos Omitidos (Relativos)
Identificación persona menor de edad	618	3.58
Identificación Encargado	17.108	99.05
Nombre Encargado	17.099	99.00
Relación de parentesco	71	0.41
Código de región	44	0.25
Descripción de región	44	0.25

Fuente: Elaboración propia con base en Base de Datos IMAS 2018

El Artículo 16.- Sistemas de información, de la Ley General de Control Interno, indica:

“...Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiéndola como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados. ...”

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna....”

b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejos eficientes de los recursos públicos.”

La Norma de 5.6.3 *Utilidad*, de las Normas de control interno para el Sector Público, indica:

“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 rigurosidad en el registro por la Unidad Ejecutora, aunada al desconocimiento de la base de datos por la DESAF, favorece la omisión de registros relacionados con la población beneficiaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.

La ausencia de información de identificación, parentesco y ubicación geográfica en la base de datos, podría permitir registros del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil a personas inexistentes o que no califican como población beneficiaria del Fondo.

3. CONCLUSIONES

Los contenidos de este Informe determinan débil control interno e incumplimiento de la DESAF de su rol administradora del Fondo, por cuanto se reitera la desatención de responsabilidades mencionadas en este Informe, por los Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento y Departamento de Presupuesto, asociadas con:

- Ausencia de evaluación para verificar el destino de la inversión social del Fondo y conocer capacidad de ejecución de los recursos invertidos y resultados de la inversión social
- Omisión de diseño, estrategias y metodologías asociadas a la elaboración de indicadores de producto y efecto e identificación de complementariedades, duplicidades y verificación del cumplimiento de normativa vigente
- Reintegro de los superávits en fecha posterior a la establecida
- Asignación de recursos extraordinarios innecesarios
- Información inconsistente, ausencia de revisión y omisiones en base de datos
- Incumplimiento de metas programáticas y datos carentes de razonabilidad

Por lo anterior, se requiere que la DESAF ejerza su rol de fiscalización y control oportuno en aras de fortalecer el sistema de control interno, transparencia y rendición de cuentas.

4. RECOMENDACIONES

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

4.1. A LA MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1** Girar instrucciones y dar seguimiento oportuno, al Director de la DESAF, para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2** Solicitar por escrito al Director de la DESAF, que ingrese el Plan de Acción en el Sistema Argos con las actividades correspondientes, conforme los plazos establecidos, que muestre las acciones que se ejecutarán para cumplir las recomendaciones contenidas en este Informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste.
- 4.1.3** Girar instrucciones y dar seguimiento oportuno para que se registren en el Sistema Argos la evidencia correspondiente del cumplimiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.2. AL DIRECTOR DE LA DESAF

- 4.2.1** Instruir por escrito a la Jefatura del Departamento Evaluación, Control y Seguimiento el cumplimiento de los Artículos 65 (evaluaciones ex post) y 66 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**
- 4.2.2** Instruir por escrito a la Jefatura del Departamento Evaluación, Control y Seguimiento el cumplimiento de los incisos a), b), c), e) y h) del Artículo 63, Punto 1 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.2)**

- 4.2.3** Instruir por escrito a la Jefatura del Departamento de Presupuesto, para que verifique el dato real de superávit 2018 y en caso de diferencia en el monto de reintegro y monto verificado del superávit, solicitar la diferencia a la Unidad Ejecutora y controlar que los reintegros del superávit se realicen de conformidad con fecha estipulada en el Artículo 27 del Reglamento a la Ley 8783, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.3)**
- 4.2.4** Exigir a la Unidad Ejecutora que, previo envío de Presupuestos Extraordinarios a la CGR, se requiere la recomendación de la DESAF, para que ésta verifique la existencia de saldos disponibles del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil, con el propósito de emitir recomendación pertinente, para futuras solicitudes de Presupuestos Extraordinarios, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.4)**
- 4.2.5** Validar información, previa divulgación en la Página Oficial del FODESAF e instruir por escrito a la Unidad Ejecutora para ajustar la información presupuestaria, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.5.1)**
- 4.2.6** Instruir por escrito a las Jefaturas de los Departamentos de Evaluación, Control y Seguimiento y de Presupuesto de la DESAF, para conciliar información presupuestaria, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.5.2)**
- 4.2.7** Instruir por escrito a la Unidad Ejecutora para ajustar las metas programáticas del Plan Presupuesto, conforme conocimiento y experiencia en la ejecución del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil y solicitar que la información trimestral sea un promedio simple de la población atendida de los meses correspondientes, en procura de la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.6)**
- 4.2.8** Realizar pruebas periódicas a la base de datos de la Unidad Ejecutora, como medio de control, mediante código de consulta, dejar evidencia de las verificaciones realizadas y girar instrucciones por escrito al IMAS para que la base de datos contenga la totalidad de datos de cada columna, asociados con los servicios otorgados, para períodos sucesivos; de

conformidad con el Artículo 16 de la Ley General de Control Interno, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.7)**

4.3. A LA JEFATURA DEPARTAMENTO EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO

4.3.1 Cumplir los Artículos 65 (evaluaciones ex post) y 66 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**

4.3.2 Cumplir los incisos a), b), c), e) y h) del Artículo 63, Punto 1 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.2)**

4.3.3 Conciliar la información presupuestaria con el Departamento de Presupuesto, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.5.2)**

4.4. A LA JEFATURA DEPARTAMENTO PRESUPUESTO

4.4.1 Verificar el dato real del superávit 2018, en caso de diferencia entre el monto de reintegro y monto verificado, solicitar la diferencia a la Unidad Ejecutora y controlar que los reintegros de superávit se realicen de conformidad con fecha estipulada en el Artículo 27 del Reglamento a la Ley 8783, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.3)**

4.4.2 Conciliar la información presupuestaria con el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.5.2)**

ANEXO ÚNICO

ANÁLISIS DE LAS RÉPLICAS EN ACTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DEL INFORME

“Estudio Especial Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil del Programa Protección y Promoción Social, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”

COMENTARIO COMUNICADO	RÉPLICA DEL TITULAR SUBORDINADO	ARGUMENTO Y POSICIÓN FINAL DE LA AUDITORÍA
<p>2.1 Evaluaciones Ex Post e Informes de Proceso Evaluativo</p>	<p>La Administración consulta sobre el artículo que ordena realizar un informe individual en cada programa y de hacerlo de forma anual.</p> <p>No se comparte la interpretación de la Dirección General de Auditoría del Artículo 66 del Reglamento, dado que el Artículo no indica expresamente la obligación de evaluar los más de 100 productos de los 26 programas, que ejecutan las más de 18 Instituciones cada año, lo cual en todo caso es materialmente imposible, por lo que se evalúa un número determinado de Programas por año. Por tanto, se concluye que la interpretación de la Dirección General de Auditoría del Artículo 66 es ambiciosa, por lo que se valorará con la Sra. Ministra.</p> <p>La Administración se refiere a lo recomendado y explica que el Artículo 65 se refiere a una evaluación ex post, es decir, que los indicadores se calculan cuando se realiza la evaluación del Programa; sin embargo, como en este caso no cayó dentro de la programación, la recomendación no aplica.</p> <p>Se acepta la observación que la comunicación entre la DESAF y la Dirección General de Auditoría puede mejorarse.</p>	<p>La Auditoría realiza la actividad de fiscalización en relación con un Programa o Servicio y un periodo objeto de estudio específico. Las consultas se dirigen a la Administración y son explícitas en relación con el objetivo y alcance del Estudio. En consecuencia, los hallazgos derivados se asocian a la especificidad del Programa o Servicio, en este caso, periodo 2018.</p> <p>La Auditoría consultó el cumplimiento del Artículo 66 del Reglamento a la Ley 8783, en cuanto a la existencia de informes del proceso evaluativo trimestral y anual generados por la actividad de evaluación de los distintos Programas, no exclusivamente del Servicio objeto, documentos que no elaboró el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento durante el 2018, conforme afirmaciones de funcionarios de la DESAF e inexistencia de Informes, que integraran resultados de las distintas Evaluaciones realizadas para periodos trimestrales y anuales.</p>

		La Auditoría mantiene términos del Hallazgo y Recomendaciones.
<p>2.2 Estudios, Evaluaciones, Indicadores y Cotejo de Información de Beneficiarios</p>	<p>La Administración expresa que los indicadores de efecto están en la Página en Internet del FODESAF, en la Sección denominada “Tablero de Programas Sociales”, ahí está el IMAS, parece que es un problema de comunicación y extraña que la Auditoría no tenga acceso, es un trabajo que se hace y fue considerado ejemplar en el Consejo de Seguridad Humana, sí se realizó, no comprende el por qué la Auditoría indica que no se está haciendo.</p> <p>En esta parte, nos referimos al Proceso Evaluativo, lo que se manifestó, que basta decir que funciones no se cumplen, si de antemano se dijo que, en el periodo auditado, no se realizó una evaluación en el Programa objeto de Estudio, se aportó el Plan de Trabajo, no había más evidencia.</p> <p>La Administración aclara en relación con las funciones, no se puede generalizar de que no se cumple con la normativa, en razón de que se auditó un Programa, no la Unidad de Evaluación. El Programa de Redcudi que no se incluyó en la programación 2018 (se entregó la evidencia Plan Operativo de la Unidad), no hay más evidencia que presentar; en ese periodo se evaluaron otros Programas. Se reitera, desde el 2015, se adoptó la metodología definida por el Ente Rector en materia de evaluación el MIDEPLAN. Eso no quiere decir que no se realiza el diseño de la evaluación, no se establecen indicadores, etc. Esta metodología acuerpa las funciones definidas en la normativa que rige a la DESAF, en específico la Unidad de Evaluación. Se agrega que, en el procedimiento aprobado por la Dirección de Planificación del Trabajo, se explica las</p>	<p>La Auditoría reitera que el periodo objeto de estudio corresponde a 2018. El “Tablero de Programas Sociales” se registra en la Página del FODESAF en el 2019.</p> <p>Es de conocimiento de la Auditoría, que se emitió Plan Anual Operativo de la Unidad de Evaluación, mismo que no incluyó este Servicio para el periodo 2018, en su lugar, contenía evaluaciones y estudios para otros Programas financiados por el Fondo.</p> <p>La Auditoría afirmó el incumplimiento de las funciones de la Unidad en el contexto del Estudio del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil.</p> <p>La Auditoría fiscaliza, entre otros, el cumplimiento de responsabilidades reguladas en el Reglamento a la Ley 8783 vigente, en consecuencia, emite los comentarios en atención a este Marco regulatorio.</p> <p>La Auditoría mantiene términos del Hallazgo y Recomendaciones.</p>

	<p>diferentes etapas que conlleva una evaluación, que integra a su vez las funciones evaluativas, de tal forma que se cumple con las funciones.</p> <p>Se reitera, hay funciones de la Unidad de Evaluación que comparten responsabilidades con la Unidad de Control y Seguimiento, para el seguimiento, control y evaluación. Se tiene una funcionaria dedicada a seguimiento y cálculo de indicadores, los cuales están definidos desde el 2011, existen no es necesario todos los años definirlos. La información que se genera es atinente con las responsabilidades de ambas Unidades del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento. Es criterio que se cumple con la disposición.</p>	
<p>2.3 Reintegro de Superávit</p>	<p>La Administración aclara la diferencia entre el superávit libre y específico e indica que el Reglamento a la Ley lo que establece es el reintegro únicamente del superávit libre. En este caso al ser un superávit específico, es decir, tiene un fin específico por mandato legal. El IMAS lo incorpora a su presupuesto, ya sea en el presupuesto inicial para el siguiente periodo o en un extraordinario. Además, el IMAS siempre solicita permiso para presupuestarlo e incorporarlo a su presupuesto y no tener que hacer el reintegro.</p> <p>La Administración objeta que el Reglamento no tiene que ver, es un asunto de Ley, es decir, los superávits libres tienen que reintegrarse el 31 de marzo, de cada año, mientras que en el caso de los superávits específicos la Institución tiene la potestad de no reintegrarlos. En este caso, no se trata de un superávit libre, sino de uno específico. Por consiguiente, la disposición es improcedente pues carece de sustento legal. El IMAS ya había presentado la</p>	<p>La Auditoría reitera que el Hallazgo hace énfasis en el incumplimiento del reintegro del superávit libre en la fecha establecida por Ley.</p> <p>La Auditoría mantiene términos del Hallazgo y Recomendaciones.</p>

	<p>justificación de su uso y Represupuestación. Hace referencia a que este mismo hallazgo salió con el BANHVI. Sugiere a la Auditoría que trate de entender que no todos los superávits se tratan iguales, la Ley le brinda la potestad a la DESAF de consentir el volverlo a represupuestar. Considera que es temerario afirmar que la DESAF no supervisa los superávits de las instituciones, visto que se generan informes de ejecución tanto trimestrales como anuales y son presentados ante los órganos fiscalizadores.</p>	
<p>2.4 Presupuesto Extraordinario 01-2018</p>	<p>La Administración consulta si ésto es 2018, recuerda que los presupuestos se giran con base en los recursos disponibles, no solo la Dirección tiene la potestad para hacer eso, también la Contraloría lo hace. Cosa que la Dirección General de Auditoría parece desconocer, por lo que la recomendación es improcedente.</p>	<p>La Auditoría aclara que el Hallazgo y la Recomendación insta realizar el análisis de la Ejecución Presupuestaria y Programática, antes del envío para la aprobación de los Presupuestos por parte de la CGR.</p> <p>La Auditoría mantiene términos del Hallazgo y Recomendaciones.</p>
<p>2.5 Información Presupuestaria del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil</p> <p>2.5.1 Información Presupuestaria Divulgada IMAS y DESAF</p>	<p>La Administración consulta si la información fue comparada con la Información de la DESAF, porque no es lo mismo la información que está en la Liquidación Presupuestaria del FODESAF respecto a la Liquidación Presupuestaria que presentan las instituciones ejecutoras, lo anterior porque en muchas ocasiones las Instituciones Ejecutoras agregan a su presupuesto el superávit del año anterior, o intereses ganados o algún otro ingreso, razón por la cual nunca van a coincidir los presupuestos del IMAS con los del FODESAF. La Liquidación que está en la Página Web es la del FODESAF y no es la del IMAS.</p> <p>La Administración aclara que IMAS tiene diferentes fuentes de ingresos, es necesario aclarar que la institución puede recibir recursos de otras fuentes además</p>	<p>La Auditoría reitera que la información proviene de la misma Unidad Ejecutora y que ésta, presenta información en la Liquidación Presupuestaria, de los recursos exclusivos del FODESAF.</p> <p>La Auditoría aclara que, la información que se publica en la Página Web debe ser precisa y concisa, para garantizar transparencia. Lo que se pide con la Recomendación es validar la información, se pretende que la DESAF cumpla el rol rector y Administradora del Fondo.</p> <p>Lo más importante es la conciliación presupuestaria, entre cuentas, conforme los principios</p>

	<p>de fondos propios. Por lo que, las Liquidaciones Presupuestarias presentadas ante la Contraloría General de la República y las presentadas ante la DESAF, pueden no coincidir.</p> <p>La información publicada en la Página Web sobre la liquidación presupuestaria del FODESAF es precisa y concisa, lo que tenemos que tener claro es que esa información que está publicada en la Página Web es exclusiva del FODESAF y no del IMAS y es la misma información que se envía a la Contraloría General de la República.</p> <p>La Administración opina que cuando llega la información se hace la conciliación que corresponde ante el IMAS con el fin de determinar dónde se encuentran diferencias y a qué se debieron.</p>	<p>contables y presupuestarios.</p> <p>La Auditoría mantiene términos del Hallazgo y Recomendaciones.</p>
<p>2.5.2 Información Presupuestaria de la DESAF</p>	<p>La Administración manifiesta que la asignación presupuestaria para este Programa es definida por un mandato legal (4%) y el monto del presupuesto se calcula con ese porcentaje sobre los ingresos proyectados del FODESAF, lo que nos da como resultado el techo presupuestario. Razón por la cual cuando la Institución realiza la programación de metas de acuerdo con el techo presupuestario, donde muchas veces no alcanza para completar un subsidio, queda ese remanente en la distribución de metas, razón por lo cual no necesariamente debe ejecutarse al 100% todos los recursos.</p> <p>Se aclara que las diferencias encontradas entre los registros de los Departamentos, obedecen a que los fines son diferentes; los indicadores son una herramienta que permite a la Unidad de Control y Seguimiento, llevar el control de la ejecución de las metas y los recursos</p>	<p>La Auditoría reitera los términos del “Argumento y Posición Final de la Auditoría” del “Comentario Comunicado” 2.5.1</p> <p>La Auditoría mantiene términos del Hallazgo y Recomendaciones.</p>

asociados a éstas, permiten el seguimiento, durante el año, el avance que van presentando los programas en relación con la programación establecida. Entre otras cosas también permiten comparar el crecimiento en metas en relación con el período anterior, así como llevar seguimiento a los subsidios o metas promedios programadas mensual, trimestral y anualmente. Finalmente permite el seguimiento al uso de los recursos en relación con los ingresos efectivos. Estos análisis son muy importantes porque de los resultados de éstos, se toman decisiones para aprobar futuras programaciones o para implementar acciones correctivas en el transcurso del período, de ser necesario, para ajustar programación de metas.

Esta información se obtiene de los Informes que remiten las diferentes Unidades Ejecutoras y se refiere a la programación de metas y los recursos asociados a la mismas, por esta razón, en algunas casos no coinciden los resultados del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento con los del Departamento de Presupuesto, debido a que este último se orienta al análisis de las cuentas presupuestarias, origen y aplicación de los fondos y principalmente al seguimiento de la ejecución de los recursos de conformidad con los lineamientos de orden presupuestario.

En el caso de la Unidad de Control y Seguimiento, incluso cuando se realiza la aprobación de los Planes Presupuesto los mismos, se aprueban de conformidad con los recursos programados en el Cronograma de Metas e Inversión, mientras que el Departamento de Presupuesto, se refiere a la totalidad de los recursos asignados, estén o no, programados.

	<p>Además, dentro del Informe se incluye una información sobre la diferencia de lo presupuestado con lo programado en la meta, así señala, que sí existe una buena coordinación entre el Departamento de Presupuesto con el Departamento de Evaluación Control y Seguimiento.</p> <p>Se aclara además, la diferencia entre el presupuesto asignado por FODESAF como techo presupuestario y lo que la institución decide ejecutar. Es normal en la operativa de los proyectos, que el presupuesto programado difiera del asignado, agrega que, incluso la Contraloría General de la República puede aprobar parcialmente los presupuestos asignados con diferencias en relación con la programación. Considera que, dado que no existe ninguna norma que obligue a que los presupuestos asignados sean exactamente iguales a los programados, la Recomendación de la Dirección General de Auditoría carece de sustento legal y es improcedente.</p>	
<p>2.6 Condición de Metas Programáticas Programadas y Ejecutadas</p> <p>2.7 Base de Datos del Servicio Cuidado y Desarrollo Infantil</p>	<p>No hubo comentarios</p>	<p>La Auditoría mantiene los términos del Hallazgo y Recomendaciones.</p>

Formalizado por medio del Oficio MTSS-DGA-OFI-16-2020 _____