

**INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA EVALUACION
DE VIATICOS EN EL NIVEL CENTRAL**

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del estudio

El estudio a que se refiere el presente informe se efectuó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2010.

1.2. Objetivo general

El objetivo principal del estudio consistió en evaluar la racionalidad y pertinencia de los desembolsos erogados por la Institución, por concepto de viáticos a funcionarios.

1.3. Alcance y período del estudio

El estudio consistió en evaluar la racionalidad y pertinencia de los viáticos, para ello se procedió a evaluar los procedimientos, trámites y documentación relacionados con este tema a la luz de la normativa aplicable. El periodo de estudio abarcó del 01 de enero al 31 de marzo del 2010, debiendo extenderse en los casos que se considero necesario hasta el 06 de setiembre del 2010.

Para llevar a cabo este estudio se utilizaron como criterios de evaluación en el examen del sistema de control interno aplicado al proceso de viáticos, lo dispuesto en el siguiente bloque de legalidad: el Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales del IMAS¹ y el Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos².

El estudio se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), el Manual de Procedimientos de Auditoría Interna del IMAS, así como la demás normativa de auditoría interna de aplicación y aceptabilidad general, y sus reformas.

¹ Aprobado por el Consejo Directivo, mediante acuerdo N° 479-07 del 10 de diciembre del 2007 y modificado mediante acuerdo N° 181-08 del 19 de mayo del 2008.

² Aprobado por la Contraloría General de la República, mediante R-DC-92-2009 del 19 de noviembre del 2009 publicada en la Gaceta N° 237 del 7 de diciembre del 2009.

1.4. Comunicación Verbal de los Resultados

En reunión celebrada el día 15 de febrero del 2011, se comunicaron los resultados del presente informe al Lic. Fernando Sánchez Matarrita, Sugerente de Soporte Administrativo, al Lic. Juan Carlos Dengo Gonzalez, Subgerente de Desarrollo Social, a la Licda. Eluria Lorena Peters Bent, Coordinadora a.i. del proceso Desarrollo Comunitario y a la Licda. Luz Marina Campos Ramírez, Coordinadora del Área de Administración Financiera, en donde se efectuaron algunas observaciones que en lo pertinente, una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el acápite de recomendaciones del presente informe.

2. RESULTADOS

2.1. Análisis de los procedimientos de control aplicados en el proceso de los viáticos

2.1.1. Programación de las giras de los supervisores de obras civiles

En la revisión efectuada a las liquidaciones de los viáticos presentadas por los supervisores de obras civiles, se determinó que no se realizan, previamente, las programaciones de giras. Tal situación quedó evidenciada por esta auditoría en la solicitud de información que se le realizó mediante AI. 217-04-2010 del 27 de abril del 2010 a la Licda. Eluria Peters Bent, Coordinadora a.i. del Proceso Desarrollo Comunitario, en donde se le solicitaba aportar las programaciones de las giras que realizan los supervisores de obras civiles, al respecto la Licda. Peters no suministro la documentación solicitada indicando que “Cada supervisor de obras indicado en el punto dos, tiene su propia programación, de acuerdo a la atención y demanda (solicitud) que se presenta en cada una de las Áreas Regionales³.”

Es importante mencionar, que esta Unidad de Fiscalización en la revisión física practicada a los expedientes de los beneficiarios y a la documentación generada por las Áreas Regionales de Desarrollo Social (ARDS) Chorotega y Puntarenas, no logro obtener evidencia de las programaciones de las giras que deben realizar los supervisores de obras civiles. Tal situación fue confirmada verbalmente por la Licda. Gladys Dávila Espinoza, Gerente Regional del ARDS Chorotega y la Licda. Maria Teresa Guzman Díaz, Gerente Regional del ARDS Puntarenas; de lo expuesto, se desprende que no se elaboran previamente ni se disponen de programaciones de las giras que define las inspecciones y supervisiones que deben realizar los Supervisores de obras civiles destacados en el Proceso de Desarrollo Comunitario.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que al no existir programaciones de giras de los beneficios sometidos a supervisión, semanal, de cada uno de los funcionarios supervisores de obras civiles, limita el proceso de verificación y control de las funciones realizadas y lugares visitados por dicho funcionario, situación que debilita el Sistema de Control Interno e incrementa

³ Según oficio DC-250-05-10 del 12 de mayo del 2010.

la exposición al riesgo vinculado con la pérdida patrimonial originada por el uso inadecuado de los viáticos.

Cabe mencionar lo expuesto en el artículo 18 del Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales que literalmente, en lo de interés, señala: “**Del control y verificación:** El titular subordinado o a quien éste haya designado formalmente para autorizar adelantos de caja chica, será responsable de verificar y controlar que la suma adelantada esté en concordancia con la programación de la gira establecida y de acuerdo con la normativa vigente.” (Lo subrayado no es parte del original)

2.1.2. Análisis de la existencia de criterios técnicos utilizados en la designación del personal encargado de supervisar obras de mejoramiento de vivienda e infraestructura comunal

De la revisión documental, se determinó que no se han definido formalmente los criterios para designar a los supervisores de obras civiles según las características y requerimientos de las diferentes zonas que atienden la Institución, el conocimiento de la zona, la naturaleza del servicio a brindarse, la experiencia y conocimiento del funcionario.

Al respecto, el 12 de mayo del 2010, mediante oficio DC.250-05-10, la Licda. Eluria Peters Bent, Coordinadora a.i. del Proceso Desarrollo Comunitario señaló que “Los criterios para designar el personal en zonas como: Guanacaste, San Carlos, Puntarenas, Limón, Heredia y San José, son de acuerdo a la oportunidad y a la conveniencia...”. Sin embargo, se considera necesario mencionar lo citado en la norma 4.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, referente a la viabilidad y adaptación de las actividades de control a la capacidad de la institución de implantarlas, considerando fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correctamente y oportunamente y su ajuste al bloque de legalidad.

2.1.3. Pago de viáticos por concepto del servicio de hospedaje

De la revisión efectuada a las liquidaciones de los viáticos a Nivel Central, se determinó que el Ing. Carlos Arrieta Guadamuz, supervisor de obras civiles asignado al ARDS Chorotega, no pernocta en la localidad donde debe realizar la supervisión física de beneficios. Tal situación se evidenció en las siguientes liquidaciones de viáticos que a continuación se detalla:

1) La liquidación N° 1700112250 del 18 de enero del 2010 el Ing. Arrieta Guadamuz declaro que laboró el día 14 de enero del 2010, en la comunidad de Nicoya (Hojancha) ese mismo día por la noche se traslada a la comunidad de Liberia donde se hospeda en el negocio comercial denominado Cabinas Doña Anita, para luego el día 15 de enero de ese mismo año regresar a laborar en Nicoya (Copal).

2) La liquidación N° 1700113568 del 22 de febrero del 2010, el Ing. Arrieta declaro que el día 18 de febrero del 2010, laboró en la comunidad Abangares (Las Juntas) ese mismo día se traslada a

Liberia para hospedarse nuevamente en Cabinas Doña Anita, y el siguiente día, 19 de febrero del 2010, se traslada a laborar a Tilarán.

Sobre el particular, se considera importante realizar por parte de esta Auditoría Interna la cuantificación de las sumas pagadas de más por el funcionario citado, por el hecho de no pernotar en las comunidades bajo su supervisión. Para ello, en el siguiente cuadro se realiza una comparación entre los montos por concepto de tarifas de hospedaje que existen entre la localidad de Liberia (lugar donde pernocta) y las comunidades citadas en los párrafos anteriores.

Cuadro N° 1
Comparación de las tarifas de hospedaje entre comunidades de Guanacaste
Tarifas vigentes a la fecha del estudio⁴

N° Liquidación	Localidad			Diferencia
	Liberia	Nicoya	Tilarán	
1700112250	¢ 20.000.00	¢ 13.500.00		¢ 6.500.00
1700113568	¢ 20.000.00		¢ 11.000.00	¢ 9.000.00
Total				¢ 15.500.00

Al respecto cabe mencionar lo dispuesto en el artículo 8° inciso a) de la Ley General de Control Interno, N° 8292, referente a la protección del patrimonio público institucional ante el uso indebido o irregular de los recursos, en este caso particular, no existe autorización para que el servidor se traslade y pernote en un lugar distinto al sitio donde está brindando sus servicios. De tal forma, dicha situación podría conllevar a incurrir y desembolsar mayores recursos afectando las finanzas del IMAS.

Adicionalmente, el artículo 18 del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos⁵ N° R-6-2009-DC-DFOE-SAF que en lo de interés dispone: “Tarifas en el interior del país. Las sumas a cobrar por los diferentes conceptos, serán las siguientes: /.../d) Hospedaje según la localidad de que se trate...”, asimismo, el artículo 26 del citado Reglamento señala que al carecerse del servicio en el lugar de destino es “Cuando alguno o algunos de los servicios previstos en el Artículo 18 no exista en el lugar de destino, la Administración podrá autorizar al servidor a trasladarse al lugar más cercano en que se proporcionen, sujeto a la suma respectiva autorizada para este último lugar...”.

⁴ No incluyen los costos de transporte interno en que incurra el funcionario para trasladarse.

⁵ Resolución R-DC-92-2009 de las nueve horas del diecinueve de noviembre del dos mil nueve, publicado en la Gaceta 237 del 7 de diciembre del 2009.

2.1.4. Fiscalización de Inversión de cada proyecto supervisado

En los expedientes de los beneficiarios en el componente de “Mejoramiento de vivienda”, se encuentra archivada la “Solicitud de Desembolso” en donde se indica, en términos generales, el avance del proyecto supervisado, no obstante, no permite determinar el porcentaje de avance según los planos constructivos o especificaciones técnicas aprobadas y el nivel de responsabilidad del responsable de ejecutar el proyecto. Tal situación, es ocasionada por la carencia de una disposición formal de confeccionar un informe sobre avance de obras, de los proyectos de Mejoramiento de vivienda, es decir, con la solicitud de desembolso no se garantiza la fiscalización de inversión dispuesta en el procedimiento 16.6⁶ del Manual para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales.

A raíz de ello, se considera que al no quedar evidencia de la supervisión realizada por el supervisor de obras civiles, debilita el Sistema de Control Interno y se expone el patrimonio público al cancelarse viáticos que podrían no estar siendo utilizados para los fines que fueron autorizados, afectando los fondos públicos.

Por ende, la ausencia de un documento que plasme los aspectos relevantes de la supervisión ejercida, por funcionarios del Área de Desarrollo Comunal, de cada uno de los beneficios otorgados dentro de los componentes de “Mejoramiento de vivienda” e “Infraestructura comunal” limita la supervisión constante sobre la gestión institucional (procesos, transacciones y operaciones) que dispone la norma 4.5.1⁷ de las Normas de control interno para el Sector Público.

2.1.5. Revisión de las liquidaciones de viáticos en el Nivel Central

De la revisión efectuada a las liquidaciones de viáticos generadas entre el 01 de enero y el 31 de marzo del 2010, se determinó que se cancelaron gastos incurridos y no incluidos, previamente, en el adelanto de viáticos, asimismo no se efectuó la justificación razonada y autorizada por el titular subordinado.

Tal situación, se evidenció en el adelanto de viáticos por caja chica N° 1700113050 del 01 de febrero del 2010 a nombre del funcionario Joany Sánchez Guillén por un monto de ¢105.000.00 y por concepto de “Viáticos a Puntarenas del 1 al 5/02/2010”, sin embargo este adelanto fue liquidado el 08 de febrero del 2010 por la suma de ¢ 119.200.00, cuya diferencia ascendió a ¢14.200.00 (catorce mil doscientos colones 00/100). Con respecto a ello, no se encontró

⁶ El Supervisor de Obras Civiles o el personal que designe la Unidad Técnica, serán los encargados de realizar la fiscalización de la inversión, por medio del seguimiento del avance de las obras y recomienda los desembolsos, el maestro de obras y Profesional responsable serán los responsables de que las obras se realicen de conformidad con las mejores normas de trabajo, croquis, planos constructivos, especificaciones técnicas y demás documentos.

⁷ Supervisión Constante /El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

evidencia de la justificación razonada y autorizada de la Licda. Eluria Peters Bent, Coordinadora a.i. del Proceso Desarrollo Comunitario, tal y como lo dispone el artículo 40⁸ del Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales.

Lo expuesto anteriormente, es ocasionado por la carencia de verificar, por parte del responsable del fondo de caja chica en las Oficinas Centrales, el cumplimiento de la normativa vigente, lo cual debilita el sistema de control interno.

2.1.6. Análisis de la rotación de los supervisores de obras civiles

Se determinó que no existen políticas, formalmente definidas, para rotar a los supervisores de obras civiles entre las Áreas Regionales de Desarrollo Social, a pesar que realizan labores a fines. Tal situación, fue confirmada mediante oficio DC.250-05-10 del 12 de mayo del 2010, en donde la Licda. Peters Bent indicó que “(...) La rotación de personal se realiza en momentos indeterminados, ya que en ocasiones debido a la coyuntura institucional, se requiere que un supervisor se desplace a un sitio que no es su zona original y realice las funciones correspondientes.”.

Por ende, el efecto que produce la ausencia de una efectiva rotación de los funcionarios que supervisan los proyectos de obras civiles, ocasiona posibles actividades rutinarias en una misma zona geográfica, ausencia de controles y omisión de ejecución de procedimientos establecidos.

Sobre el particular, se menciona lo citado en la norma 2.5.4 “Rotación de labores” de las Normas de control interno para el Sector Público que establece “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben procurar la rotación sistemática de las labores entre quienes realizan tareas o funciones afines, siempre y cuando la naturaleza de tales labores permita aplicar esa medida.”.

De lo anterior, se desprende la sana práctica de disponer de la política de intercambiar las labores entre quienes realizan funciones afines, con el fin de evitar situaciones irregulares, originadas por la concentración de funciones y actividades permanentemente en un proceso o transacción u operación.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el estudio a que se refiere el presente informe, se concluye que existe una necesidad de fortalecer y establecer controles orientados a cautelar las

⁸**De los imprevistos:** Cuando por razones fuera de control del funcionario, se le presenten algún tipo de Imprevistos en el desarrollo de una gira, se le podrán reconocer los gastos incurridos y no incluidos en el adelanto de efectivo. Siempre y cuando éstos sean de carácter indispensables e inaplazables en el desarrollo de la gira, para tal fin debe presentar los comprobantes del gasto conjuntamente con la programación de la gira y la respectiva justificación razonada y autorizada por su Titular Subordinado.

erogaciones de recursos por concepto de pago de viáticos, destinados a la supervisión de proyectos que carecen de una adecuada programación, rendición de cuentas y supervisión de las labores realizadas por funcionarios destacados en las diferentes Áreas Regionales de Desarrollo Social encargados de la supervisión de obras civiles. Asimismo, se presentan una serie de debilidades de control que limitan la eficiencia y eficacia de las operaciones que indudablemente repercuten en las sanas prácticas de administración de los recursos institucionales.

Con respecto al grado de incumplimiento de la normativa y otras disposiciones legales que regulan el proceso de Administración de fondos, por concepto de viáticos en el Nivel Central, se debe prestar especial atención a la justificación y razones que motivaron el efectuar gastos que no están incluidos en los adelantos; tales eventos no coadyuvan a prevenir la materialización de riesgos en esta materia y sus eventuales consecuencias.

Por ende, es conveniente que la Administración del IMAS realice un análisis para identificar criterios técnicos razonables y pertinentes para la designación de los supervisores de obras en cada una de las ARDS, así como de los instrumentos destinados a la rendición de cuentas y la supervisión ejercida sobre la eficiencia del empleo de los recursos tanto humanos como económicos, de manera que se proteja el patrimonio institucional.

Finalmente, rescatamos que al fortalecer la delimitación de criterios técnicos para la asignación de personal que supervise los beneficios otorgados en las diferentes zonas del país, se puede incurrir en una mejora de la eficiencia y eficacia de los servicios brindados lo que reflejaría un posible aumento de la población elegible para recibir beneficios por concepto de mejoramiento e infraestructura comunal.

4. RECOMENDACIONES

Disposiciones legales sobre recomendaciones

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar a la Licda. Eluria Lorena Peters Bent, Coordinadora a.i. del proceso Desarrollo Comunitario y a la Licda. Luz Marina Campos Ramírez, Coordinadora del Área de Administración Financiera, que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley General de Control Interno, N° 8292, disponen de **diez días hábiles**, contados a partir de la fecha de recibido este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 36, 38 y 39 de la Ley N° 8292:

Artículo 36._ **Informes dirigidos a los titulares subordinados.** Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

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

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

Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios...

A LA CORDINADORA DEL AREA DE ADMINISTRACION FINANCIERA

4.1. Ordenar a las unidades financieras que tomen las medidas necesarias para implementar lo preceptuado por el artículo N° 40 del Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales. (Véase punto 2.1.5 del capítulo de resultados)

A LA CORDINADORA DE DESARROLLO COMUNITARIO

4.2. Verificar y vigilar que la programación de gira de cada uno de los Supervisores de Obras Civiles, se confeccione de forma previa a la autorización de los viáticos; la cual debe ser programada y coordinada -en conjunto- con los funcionarios competentes de cada una de las

Áreas Regionales de Desarrollo Social. Con la finalidad de cumplir con los principios de racionalidad y pertinencia de los gastos por concepto de viáticos. (Véase punto 2.1.1 del capítulo de resultados)

4.3. Verificar y controlar que la suma adelantada y la liquidación de los viáticos esté en concordancia con la programación de la gira; de conformidad con lo dispuesto en el artículo N° 18 del Reglamento de las Cajas Chicas Institucionales y dejando evidencia de ello. (Véase punto 2.1.1 del aparte de resultados)

4.4. Ordenar y verificar que el supervisor de obras civiles pernocte en la zona geográfica que se indique en la programación de gira; con excepción de aquellos casos debidamente justificados y autorizados. (Véase punto 2.1.3 del aparte de resultados)

4.5. Elaborar e implementar un informe de fiscalización de la inversión y seguimiento del avance de obra, que contemple lo dispuesto en el procedimiento 16.6 del Manual para el otorgamiento de Beneficios Institucionales. Asimismo, establecer –formalmente- la aplicación de utilizar además de la solicitud de desembolso el informe en cita. (Véase punto 2.1.4 del capítulo de resultados)

4.6. Establecer políticas de rotación de los funcionarios que se encargan de las supervisiones de las obras de Mejoramiento de Vivienda e Infraestructura Comunal entre las Áreas Regionales de Desarrollo Social, en función a criterios técnicos –previo y formalmente- determinados. Con la finalidad de cumplir con lo dispuesto en las normas 4.2 y 2.5.4 de las Normas de control interno para el Sector Público. (Véanse puntos 2.1.2 y 2.1.6 del acápite de resultados)

Hecho por
Lic. Eliécer Castro Jiménez
PROFESIONAL EJECUTOR

Revisado y aprobado por
Licda. Celina Madrigal Lizano
COORDINADORA

Auditoría Interna
Febrero, 2011