



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO

AUDITORÍA INTERNA

**AUDITORÍA DE CÁRACTER ESPECIAL AL “PROGRAMA DE
SUMINISTRO DE AGUA POTABLE A LAS COMUNIDADES RURALES
FINANCIADOS CON RECURSOS PROVENIENTES DE LA
DIRECCIÓN SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES
PARA LOS AÑOS 2019 Y 2020”**



(ES-05-2020)

ICI-2022-001

16 de febrero, 2022

Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1 Origen de la auditoria.....	7
1.2 Objetivo general.....	7
1.3 Objetivos específicos.....	7
1.4 Alcance de la Auditoría	8
1.5 Criterio de auditoría.....	8
1.6 Metodología Aplicada.....	8
1.7 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292	9
1.8 Conferencia final de los resultados de la Auditoría	10
1.9 Acrónimos	10
1.10 Antecedentes.....	11
2. RESULTADOS	12
2.1 Subejecuciones presupuestarias y físicas.....	12
2.2 Préstamo de hidrómetros adquiridos con fondos FODESAF para el proyecto Fincas y Tapavientos, no utilizados y prestados a proyectos de AyA, los cuales no han sido devueltos.....	17
2.3 Inconsistencias en la información del Proyecto Pléyades en Limón.....	21
2.4 Falta de formularios e información uniforme necesaria para el proceso CEG-10-01 de la Gestión de los Proyectos.....	25
2.5 Debilidades en la Gestión de Riesgos	31
2.6 Falta de uniformidad en la información suministrada sobre el informe de Gestión 2020 de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados.	34
2.7 Debilidades en el control y monitoreo de la gestión de proyectos financiados con Fondos de Asignaciones Familiares.	36
2.8 Debilidades en las actividades de control con respecto al mantenimiento y control de la documentación, que lleva la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados.....	40
3. CONCLUSIONES	42
4. RECOMENDACIONES.....	45



Tabla 1	12
Tabla 2	13
Tabla 3	21
Tabla 4	22
Tabla 5	35
Ilustración 1	32

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Este estudio de carácter especial tuvo como objetivo validar la ejecución de los proyectos financiados con los aportes del Programa de Asignaciones Familiares, para asegurar el cumplimiento de sus objetivos y metas definidas en los convenios DAL-CV-023-2014 del veintitrés de junio del dos mil catorce y DESAF-AL-NA-020-2019 firmado el veintiocho de febrero del año dos mil veinte, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (FODESAF) con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), ambos para el Programa de Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales, mediante la verificación y valoración de una muestra de subpartidas, el cumplimiento oportuno de los objetivos propuestos y el análisis del sistema de control interno, con el fin de determinar posibles debilidades que puedan estar afectando los procesos de la gestión de los proyectos financiados con este fondo. Lo anterior, abarcó la verificación de lo establecido en la reglamentación y metodologías de gestión de proyectos vigente de AYA, mediante entrevistas, lectura de informes, consultas escritas a través de oficios, correos y otros

¿Por qué es importante?

La Junta Directiva y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del sistema de control interno, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos, los formularios uniformes y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales, para lo cual deberá considerar los controles previos, concomitantes y posteriores, y las responsabilidades en cada una de las actividades, asegurando el cumplimiento del bloque de legalidad. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir y a su vez estos deben ser monitoreados para garantizar razonablemente su efectividad y gestión dentro de plazos acordados.

El Principio de gestión financiera, que norma la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley No 8131), establece que la administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.

La Cláusula décima octava del Convenio DESAF-AL-NA-20-2019, hace mención que, ante el incumplimiento del AyA, de cualquiera de las cláusulas establecidas en el Convenio, la DESAF queda facultada para no girar más fondos, además, se debe reintegrar el monto del aporte que, a criterio de la DESAF haya sido utilizado con otros fines ajenos al Programa.

El objetivo general del programa es el “Dotar de agua potable a las comunidades rurales del país en condiciones de pobreza, mediante la ampliación, mejoras y construcción de sistemas de abastecimiento de agua potable, con el propósito de contribuir a mejorar la salud de la población beneficiada”.

Teniendo un presupuesto total asignado para el año 2019 de ₡2 857 858 923 y para el año 2020 de ₡2 144 738 493.

Para la auditoría interna es importante generar valor agregado para una sana gestión de la Administración del AyA, por lo tanto, en el plan del 2021 se contempló esta evaluación, con la finalidad de comprobar que la Subgerencia de Sistemas Delegados, esté cumpliendo con las actividades establecidas en el Convenio de Cooperación y Aporte entre el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y Asignaciones Familiares (DAL-CVB-023-2014 y DESAF-AL-NA-20-2019) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre el compromiso adquirido según el Plan Anual Operativo (POA) del periodo presupuestario vigente, así como los mecanismos de ejecución, objetivos y metas definidos en dicho documento.

¿Qué encontramos?

De la verificación y las pruebas realizadas se evidenció lo siguiente:

- *Baja ejecución presupuestaria y física de los proyectos, en el periodo de estudio.*
- *Préstamo de hidrómetros adquiridos con fondos FODESAF para el proyecto Fincas y Tapavientos, prestados a proyectos de AyA, sin previa autorización y a la fecha no han sido devueltos.*
- *Inconsistencias en la información del proyecto Pléyades en Limón.*
- *Falta de formularios e información uniforme necesaria para el proceso CEG-10-01 de la Gestión de Proyectos.*
- *Debilidades en la Gestión de Riesgos, en los proyectos.*
- *Falta de uniformidad en la información suministrada sobre el informe de Gestión 2020 emitido por la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados.*
- *Debilidades en el control y monitoreo de la gestión de proyectos financiados con Fondos de Asignaciones Familiares.*
- *Debilidades de actividades de control con respecto al mantenimiento y control de la documentación.*

¿Qué sigue?

La auditoría interna emite recomendaciones al Gerente General, al Director de la Dirección de Planificación y al Director de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados, principalmente, para contribuir en la mejora del SCI y la mejora en la gestión de los proyectos, acatamiento de la formalización de procedimientos, y principalmente asumir y llevar a cabo el monitorio del proyecto en forma constante.

Con las recomendaciones dadas la Auditoría Interna aporta valor agregado en la mejora de los procesos, subprocesos y contribuye con la Administración en el logro de los objetivos institucionales del SCI y la gestión de los proyectos.

16 de febrero del 2022
ES-05-2020
INFORME Nro.ICI-2022-001

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL AL “PROGRAMA DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE A LAS COMUNIDADES RURALES FINANCIADOS CON RECURSOS PROVENIENTES DE LA DIRECCIÓN SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES PARA LOS AÑOS 2019 Y 2020”

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen de la auditoria.

El presente informe se origina con la ejecución de una auditoría de carácter especial programada en el Plan Anual de Trabajo 2021, al Programa de Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales, en donde los recursos que financian los proyectos provienen del programa de Asignaciones Familiares para los años 2019 y 2020; con el fin de realizar la evaluación de los procesos de la gestión de este.

1.2 Objetivo general.

Validar la ejecución de los proyectos financiados con los aportes del programa de Asignaciones Familiares, en cuanto al cumplimiento de sus objetivos y metas definidas en el convenio firmado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el AyA.

1.3 Objetivos específicos.

- a. Verificar y valorar mediante una muestra de subpartidas, el cumplimiento oportuno de las metas propuestas.
- b. Analizar la formulación de metas y objetivos para evaluar la razonabilidad y la relación con la naturaleza y ciclo de vida del proyecto.
- c. Analizar el sistema de control interno con el fin de determinar posibles debilidades que puedan estar afectando los procesos de gestión financiera y presupuestaria en los aportes realizados por Asignaciones Familiares.
- d. Determinar el origen del superávit en cada periodo y lo correspondiente a su evaluación.
- f. Evaluar que los procesos de monitoreo y control de los proyectos financiados con fondos de Asignaciones Familiares permitan analizar, dar seguimiento y regular el progreso y desempeño de los proyectos.

AUDITORÍA INTERNA

- g. Validar si los procesos para hacer el seguimiento, análisis, regulación y desempeño del proyecto permiten identificar áreas en que la planificación requiera cambios e iniciar oportunamente los mismos.
- h. Evaluar los niveles de dirección y supervisión en cuanto a la rendición de cuentas y aprobación de los cambios de los proyectos financiados con los fondos de Asignaciones Familiares.
- i. Evaluar la razonabilidad de los datos de desempeño del trabajo (indicadores clave de desempeño, las medidas de desempeño técnico, las fechas reales de comienzo y finalización de las actividades planificadas, los puntos de historia completados, el estado de entregables, el número de solicitudes de cambios de avance del cronograma, los costos reales incurridos, las duraciones reales, etc.)

1.4 Alcance de la Auditoría

La auditoría abarcó las operaciones comprendidas entre el 1 de enero del 2019 al 31 de diciembre del 2020, extendiéndose en aquellos casos en los que se consideró pertinente.

1.5 Criterio de auditoría

Los criterios de auditoría corresponden a la normativa a aplicar en cada una de las actividades del informe, así como las base para evaluar cada proceso y subproceso valorando y verificando que sí se realizan conforme al bloque de legalidad existente para la sana gestión de proyectos institucionales y a nivel país. Los criterios fueron presentados a la administración en la reunión realizada por videoconferencia el 15 de junio de 2021 y comunicados a la Gerencia General el 16 de junio de 2021 por medio del AU-2021-00536

1.6 Metodología Aplicada.

La auditoría se realizó de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno Nro.8292, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos de la Auditoría Interna.

La metodología empleada se enfocó en la aplicación de técnicas de auditoría, tales como: cuestionarios, pruebas de cumplimiento, revisión de la normativa y procedimientos, pruebas de atributos, consulta de los sistemas de información y análisis de la documentación que respalda el avance en la ejecución del proyecto durante los años 2020 y 2019.

1.7 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292

En atención a recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República y en aras de cumplir con la legislación vigente, sobre todo con el fin de fortalecer los canales de información entre los titulares subordinados y la Auditoría Interna, se transcribe los artículos Nro. 36, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, publicada en la Gaceta Nro.169 del 4 de setiembre de 2002.

[...]

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. El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.*

“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

AUDITORÍA INTERNA

deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable”.

1.8 Conferencia final de los resultados de la Auditoría

Los resultados de la auditoría se expusieron en una conferencia virtual el 04 de abril de 2022, a los siguientes funcionarios: Ing. Eric Bogantes, Cabezas Gerente General; Ing. Fernando Vílchez Rojas, SGSD; Licda Sonia Murillo Hurtado, Unidad Control Interno; Lic. Ronald Wachsmann Azofeifa, Unidad Planificación Institucional; Lic. Diego Fernández Prendas, SGSD, Licda. María Teresa Castillo Navarro, Gerencia General; Lic. Andrey Vila Abarca, Gerencia General; MBA. Alfonso Segura Hidalgo, Auditoría Interna; Licda. Laura Monge Fonseca, Auditoría Interna y Lic. Marco Antonio Palma Carvajal, Auditoría Interna.

Con el oficio AU-2022-00261 de 07 de marzo de 2022, se le remitió a la Gerencia General, SGSD, Dirección Planificación Estratégica y a la Unidad de Control Interno, el informe borrador de esta auditoría, del cual se recibieron observaciones por parte de la Dirección de Planificación Estratégica con el oficio PRE-PLA-2022-00143 de 22 de marzo de 2022. En el anexo N°. 1 adjunto, se encuentra el cuadro con el análisis de dichas observaciones, las cuales fueron acogidas y tomadas en consideración en este informe final.

1.9 Acrónimos

ASADA	Asociaciones administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
DESAF	Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
UNIDAD EJECUTORA O SGSD	Subgerencia Gestión Sistemas Delegados.
UEN	Unidad Estratégica de Negocio
PGI	Plan General de Inversión.
PMO	Oficina de Dirección de Proyectos por sus siglas en inglés.
SCI	Sistema Control Interno.

1.10 Antecedentes

El Programa Suministro de Agua Potable a Comunidades Rurales, es el fruto de las relaciones, la experiencia acumulada y el esfuerzo conjunto AYA-DESAF. Amparado en la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su Reglamento, promulgado en 1974, el programa se desarrolla de conformidad con las condiciones establecidas en el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, DESAF y el AyA, suscrito el 28 de febrero del 2020.

Desde sus inicios, el programa ha consistido en la construcción, ampliación y/o mejoras de sistemas de abastecimiento de agua potable en las comunidades rurales del país ubicadas geográficamente en territorios priorizados por el Gobierno, donde el AyA a través de la SGSD ejecuta la administración de proyectos de infraestructura (proyectos de inversión pública), aplicando inicialmente un proceso de selección y priorización de comunidades, el desarrollo posterior de estudios de viabilidad técnica, legal, ambiental social; luego el diseño y finalmente la construcción de la obra para culminar con la puesta en operación y delegación de la administración del sistema, al ente operador correspondiente.

Además es importante recalcar que el AyA por ser parte del Sistema de Inversión Pública Nacional, debe cumplir con las responsabilidades asignadas a las instituciones del Subsistema de inversión pública, en el cual los proyectos de Asignaciones Familiares están inmersos, y más aun contemplando la importancia que estos aportan en cuanto al desarrollo rural de las comunidades, por lo que debe cumplir con el bloque de legalidad establecido por Mideplan en cuanto al cumplimiento de las etapas de todo proyecto como son la preinversión, inversión y la evaluación ex-post, además de seguir las sanas prácticas.

En el Informe de Control Interno AU-2020-00240 de 27 de mayo de 2020, emitido por esta Auditoría Interna como resultado de la Auditoría de los Recursos Provenientes del Programa de Asignaciones Familiares para el año 2018, se hace referencia a la ejecución presupuestaria la cual fue de un 68.47%, asignándosele presupuesto a proyectos que no iniciaron su construcción en ese año. También se hace referencia que la cuenta contable 12020000 Obras en Diseño y Construcción, mantiene un monto alto pendiente de capitalizar; recomendación que fue acatada durante los años 2019 (Solicitud de capitalizaciones SG-GSD-2019-1185 de 22 de agosto de 2019 y SG-GSD-2019-1364 de 25 de setiembre de 2019) y año 2020 (Solicitud de capitalizaciones SG-GSD-2020-1365 de 03 de setiembre de 2020 y SG-GSD-2020-2008 de 10 de diciembre de 2020) como se comprobó en las cédulas de auditoría realizadas en el presente estudio.

Además, en el informe del periodo 2018, se hace referencia a la situación encontrada en visita de campo realizada por funcionarios de esta auditoría, al proyecto terminado del Acueducto de Milano de Siquirres, donde se observó daños estructurales en el tanque de almacenamiento ubicado cerca del lugar conocido como la Cartonera, daños como: el repello de las paredes externas en mal estado, lo que ha ocasionado

grietas por donde se observó fugas grandes de agua. Situación presentada a escasos meses de haberse concluido su construcción. Sobre este último tema la SGSD no emitió comunicado a la Auditoría Interna, indicando las acciones próximas a ejecutar, por lo que esta recomendación aún se encuentra pendiente.

2. RESULTADOS

2.1 Subejecuciones presupuestarias y físicas.

De acuerdo con la información obtenida del Sistema SAP¹ y de los documentos suministrados por la SGSD, referente a los presupuestos asignados para los años 2019 y 2020, se establece para el primer año un monto total (inicial más modificaciones) de ₡ 2 857 858 923 y para el segundo año un monto total de ₡2 144 738 493. A continuación se muestra la distribución de los presupuestos entre los proyectos y su porcentaje de ejecución:

Tabla 1
Programa asignaciones familiares
Ejecución presupuestaria para los años 2019 y 2020

Proyecto	AÑO 2019			AÑO 2020		
	Presupuesto Actual	Real	% Ejecutado Real	Presupuesto Actual	Real	% Ejecutado Real
ASIGNAC. FAMILIARES	2,857,858,923.38	1,670,172,418.53	58.44%	2,144,738,493.28	818,896,771.99	38.18%
Boca de Arenal	30,100,000.00	9,828,072.30	32.65%	17,451,100.00	6,789,425.45	38.91%
Cajón PZ II etapa	988,000,000.00	966,667,068.35	97.84%	35,809,500.00	24,063,634.15	67.20%
Mej Sistem Horquetas	437,758,923.38	0.00	0.00%	437,760,000.00	437,260,910.54	99.89%
Proy. Nuevo Corredores	131,000,000.00	109,425,429.18	83.53%	17,170,000.00	14,586,868.40	84.96%
Finca Tapavientos	69,000,000.00	0.00	0.00%	818,629,493.28	0.00	0.00%
Pleyades	249,500,000.00	127,017,428.16	50.91%	123,546,000.00	0.00	0.00%
Mejor. Acued. Sapatón	114,250,000.00	24,859,403.78	21.76%	94,998,700.00	46,111,239.79	48.54%
El Poro	836,000.00	0.00	0.00%	0.00	0	0.00%
Proye. Coopevega	320,000,000.00	306,225,259.25	95.70%	3,143,200.00	3,143,114.21	100.00%
Bijagua Buena Vista	28,300,000.00	23,018,252.32	81.34%	5,075,600.00	1,847,500.55	36.40%
Pargos Lagartillo	4,085,000.00	0.00	0.00%	0.00	0	0.00%
Sibuju de Talamanca	57,966,000.00	14,358,550.37	24.77%	240,182,200.00	19,548,739.01	8.14%
Vertientes de la Cruz	31,100,000.00	15,661,961.38	50.36%	8,925,400.00	465,485.97	5.22%
Jerusalem Sarapiquí	236,063,000.00	31,050,645.95	13.15%	234,731,000.00	174,305,208.71	74.26%
Sándalo Pto Jimenez	100,000,000.00	0.00	0.00%	100,000,000.00	87,331,755.52	87.33%
Amp-mej Los Santos Upala	10,000,000.00	9,959,361.22	99.59%	0.00	0	0.00%
Amp. Siste AP San Pablo	48,900,000.00	32,100,986.27	65.65%	7,316,300.00	3,442,889.69	47.06%
Mej. Siste Ticabán	1,000,000.00	0.00	0.00%	0.00	0	0.00%

Fuente de información: Sistema SAP, presupuesto asignado por proyecto años 2019 y 2020

Como se puede observar, en el anterior cuadro, el porcentaje de ejecución presupuestaria para el año 2019 fue de un 58.44% y para el año 2020 fue de un 38.18%. Al comparar ambos índices de ejecución, se determina que en el año 2020 se presenta una disminución de un 19.96%, situación que llama la atención de esta Auditoría Interna, ya que ambos años están reflejando que lo programado o planificado para una eficiente gestión presupuestaria no se está realizando de manera óptima, con una disminución significativa para el 2020.

¹ Systems, Applications, Products in Data Processing

La anterior información, se ve reflejada en el porcentaje de avance o ejecución física de estos proyectos en los periodos señalados. Es preciso indicar que los proyectos trascienden un periodo, algunos proyectos programados para iniciar en el periodo de estudio, podrían haberse programado desde años atrás, tal y como se muestra en la tabla 2, ver los años en la columna de referencia, el cual comprende la programación de 5 años, a saber:

Tabla 2
Avance de proyectos por porcentaje
Entre los años 2016 a 2020

PROYECTOS	2016	2017	2018	2019	2020	REFERENCIA
Boca Arenal	44.37%	46.16%	73.30%	83.99%	98.00%	Ejecución
Cajón de PZ II Etapa	99.00%	99.00%	99.15%	99.80%	100.00%	(1)
Pueblo Nuevo de Corredores			0.00%	0.00%	21.00%	(2)
Fincas y Tapavientos		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	(3)
Pleyades	74.33%	86.10%	86.10%	88.61%	88.61%	(4)
Zapatón de Puriscal			0.00%	18.05%	74.00%	Ejecución
San Joaquín y Coopevega			0.00%	0.00%	0.00%	(5)
Bijagua y Buena Vista Upala	65.51%	87.06%	97.42%	99.11%	100.00%	(1)
San Miguel, San Vicente, Sibuju			0.00%	0.00%	63.00%	(2)
Las Vertientes de La Cruz		0.00%	34.72%	94.47%	100.00%	(1)
Jerusalem		0.00%	47.80%	73.82%	100.00%	(1)
Sándalo de Puerto Jiménez			0.00%	0.00%	100.00%	(1)
Los Santos de Upala		0.00%	5.00%	40.48%	98.00%	Ejecución
Horquetas y Río Frío.			0.00%	0.00%	0.00%	(5)

Fuente de información: Suministrada por la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados, en el documento Metas y Avances Obras por trimestre para los años 2019 y 2020. Para los años 2016 al 2018 se obtuvo la información de estudios de auditoría realizados en años anteriores.

De la información mostrada en el cuadro anterior, para los años de estudio, se desprende el siguiente análisis:

- (1). Para el año 2019 no se finalizó ningún proyecto, para el 2020 se concluyeron cinco, de los cuales tres, vienen del año 2019 con un porcentaje pendiente de ejecución muy bajo.
- (2). Los proyectos Sibuju de Talamanca y Proyecto Nuevo Corredores, según su programación de inicio data del año 2018, con asignación presupuestaria en el 2019. El inicio de su construcción se da hasta el 2020.
- (3). El proyecto Fincas y Tapavientos, tiene programado su inicio desde el año 2017. Sobre este proyecto se presenta una situación particular que se puntualiza en el comentario 2.2.
- (4). Proyecto Pléyades, desde el año 2017, se encuentra suspendido, debido a que las contrataciones realizadas se han declarado infructuosas, dado que los oferentes no cumplen con las especificaciones técnicas solicitadas en el Cartel.

Tema que se enfoca en el comentario 2.3.

(5). Proyectos Coopevega y Horquetas de Sarapiquí, estos proyectos al igual que otros que ya se mencionaron, tienen programa su construcción para iniciarse desde el 2018, lo cual al 2020 no se ha hecho efectiva.

La Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos Ley N.º 8131 establece principios importantes en la gestión pública:

[...]

ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios

b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley”

e) Principio de programación. Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.

ARTÍCULO 28.- Competencias del órgano rector

b) Promover la eficiencia y eficacia del sistema de recaudación de los ingresos de su competencia y velar por él.

c) Promover el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos y velar por él.

[...]

También la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, establece lo siguiente:

“Artículo 110.-Hechos generadores de responsabilidad administrativa. Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:

(...)

j) El incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.

Además, el artículo 12 de la Ley General de Control Interno N° 8292, establece que, dentro de los deberes del jerarca y titulares subordinados en el SCI, estos deben velar por un adecuado desarrollo institucional, y se debe tomar de inmediato medidas correctivas, asegurando una sana gestión para evitar cualquier desviación e irregularidad, esto garantiza el cumplimiento de los objetivos planteados.

También las Normas de Control Interno para el Sector Público es muy clara cuando indica sobre la eficiencia y eficacia de las operaciones:

“4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones:

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. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”

Y sobre la gestión propiamente en su punto 4.5.2 indica que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes”.

El Manual de Organización Funcional de abril 2020, establece entre la funciones y responsabilidades de la Gerencia y Subgerencia General, entre otras, las que a continuación se citan:

(...)

“27. Controlar la adecuada inversión de todos los recursos que el Estado asigne para obras de acueductos y alcantarillado sanitario”.

“29. Formular, ejecutar, controlar y evaluar los planes operativos, presupuestarios y las modificaciones presupuestarias, cumpliendo los lineamientos emitidos por la Dirección de Planificación Estratégica”.

Las Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública², referente al rol de las Unidades de Planificación Institucional (UPI's), establece:

“1.13 El Rol de las Unidades de Planificación Institucional (UPI's)

Las UPI's actuarán como enlace técnico en los procesos de fortalecimiento de la inversión en cada institución, para lo cual entre sus funciones destacan:

² Vigentes a la fecha de la auditoría

AUDITORÍA INTERNA

- *Formular, actualizar, evaluar y dar seguimiento al PIIP, al PNIP y a los proyectos del BPIP que corresponden a la Institución.*
- *Realizar, en conjunto con las Unidades Ejecutoras institucionales de proyectos la evaluación ex ante de los proyectos de inversión pública, conforme a las metodologías y normas establecidas por el SNIP.*
- *Contar con un inventario institucional actualizado de los proyectos de inversión pública, en coordinación con la UIP de MIDEPLAN.*
- *Tramitar por medio del Jerarca Institucional, la inscripción de los proyectos institucionales ante el BPIP.*
- *Fomentar el adecuado proceso de programación y presupuestación de la inversión pública institucional.*
- *Promover la formación de capital humano institucional en la formulación y evaluación de proyectos.*
- *Asesorar y apoyar a los Jerarcas institucionales en la toma de decisiones sobre los procesos de inversión pública”.*

Las proyecciones tanto presupuestarias como físicas, producto de la falta de una adecuada gestión de proyectos y de planificación, no se han ajustado a la realidad desembocando en incumplimientos con lo proyectado, esto ha generado subejecuciones durante muchos períodos, situación que ha perjudicado nuevamente a las comunidades, las cuales son el fin para lo cual han sido dispuestos los fondos dados al AyA por la DESAF Además del incumplimiento del objetivo estratégico “Ejecutar los proyectos de inversión en tiempo, alcance y costo” para cada uno de los proyectos.

Las subejecuciones dadas y la significativa disminución en la ejecución del presupuesto al año 2020, denota que la gestión realizada por la Subgerencia-Gestión Sistemas Delegados presenta debilidades, las cuales no han permitido una sana gestión de los proyectos que refleje los principios básicos de eficacia y requerida, al no aprovechar los recursos de una manera idónea y que pueden generar en algún momento en la suspensión de estos recursos tan importantes para las comunidades rurales de nuestro país, situación que ha sido mencionada durante muchos años en anteriores informes y que han señalado los riesgos de esta inoperancia. La baja ejecución en los proyectos afecta significativamente a la Institución, no solo dándose la subejecución presupuestaria planteada año con año, sino por el efecto precio o aumento de costos de los bienes y servicios contratados, dándose también un incumplimiento establecido en el convenio.

2.2 Préstamo de hidrómetros adquiridos con fondos FODESAF para el proyecto Fincas y Tapavientos, no utilizados y prestados a proyectos de AyA, los cuales no han sido devueltos.

Al analizar los comentarios de la DESAF, emitidos en el “Informe de Ejecución Anual Programa Suministro de Agua Potable a Comunidades Rurales 2020” (DECS-UCS-IGE-38-2021) de marzo 2021, en la página N°. 20, Tabla 6 correspondiente al gasto anual por proyectos, entre otros, se detalla que, el Proyecto de Finca y Tapavientos, en los años 2017 y 2018 reporta un gasto total ejecutado de ₡18 485 427 (información obtenida de la DESAF, del Sistema de control y seguimiento, 2020). Referente a este proyecto se hace el siguiente comentario:

“Es importante mencionar que el proyecto de Fincas y Tapavientos reporta un gasto de ₡18 485 427,00; sin embargo, una ejecución del 0% (Tabla 5), por lo que inicialmente el 02 de diciembre de 2020, se hizo la consulta vía correo electrónico y se recibió respuesta por el mismo medio el día 4 de diciembre de 2020, en el cual se indicó lo siguiente:

“De acuerdo como se tenía planificado el proyecto de Finca y Tapavientos de Sarapiquí, se realizaría su construcción por administración por lo cual entre los periodos 2017 y 2018 se adquirieron los hidrómetros un total de 707 con sus respectivas cajas y accesorios, para las acometidas domiciliarias del proyecto.”

Además, indican que el método de construcción se modificó a contrato, el cual incluye la instalación de los medidores. Los cuales han estado en custodia en bodega, pero debido a políticas de movimientos de materiales se tomó la decisión de asignar los medidores en calidad de préstamo a algunos proyectos que se financian con recursos de Fodesaf.

Por otra parte, se señala que en el 2020 se programó realizar una compra de medidores con fondos del AyA, con el fin de devolver los que se utilizaron en proyectos propios del Instituto; sin embargo, no fue posible realizar por lo que se espera que en el 2021 se realice dicha compra y se proceda a la devolución de los hidrómetros tomados en calidad de préstamo.

También, se comunicó que como los hidrómetros no se van a utilizar en el proyecto de Fincas y Tapaviento, debido a que estos están incluidos en la obra por contrato, se podría cancelar y depositar a la Desaf el monto respectivo de los medidores utilizados o utilizarlos en proyectos financiados con recursos de Fodesaf.

En atención a esa comunicación, se le indicó al señor Diego Fernández, Director Programación y control (sic) del programa Suministro de Agua Potable a Comunidades Rurales, que se realizara la consulta formal a la Dirección y al Departamento Legal de la Desaf para conocer el criterio técnico respectivo; no obstante, a la fecha no se ha recibido ningún comunicado.

Para la Desaf, específicamente, la Unidad de Control y Seguimiento, es

AUDITORÍA INTERNA

importante saber con exactitud en qué proyectos se instalaron dichos hidrómetros y cuántos se instalaron. Asimismo, se reitera que la situación presentada con los sistemas de desinfección comprados desde el 2014 y que a la fecha no se ha logrado concluir con la instalación de los mismos, no debe volver a ocurrir. Es responsabilidad de la Unidad Ejecutora, asegurarse que las compras que se realicen es porque se van a utilizar en el proyecto para el cual fueron programados. Finalmente, se recomienda que los hidrómetros que ya se instalaron en proyecto que tiene recursos Fodesaf se debe descontar, y los que no ha sido instalados se deberá proceder a realizar el reintegro de esos recursos al Fondo.”

En relación con lo transcrito anteriormente, con memorando AU-2021-00819 del 01 de octubre del 2021, esta auditoría, le solicita al ingeniero Fernando Vílchez Rojas de la SGSD, información relacionada con este caso. Con fecha 12 de octubre del 2021, la UEN Administración de Proyectos GSD, emite el memorando GSD-UEN-AP-2021-01259 del 12/10/2021, dando respuesta a la información solicitada por esta Auditoría Interna, a continuación, se menciona parte de lo contestado:

[...]

“1. El motivo por el cual, sin iniciar el proyecto, se realizó la compra de hidrómetros, cajas y sus respectivos accesorios se debió a que “cuando se escoge la construcción de un proyecto bajo la modalidad de Obra por Administración, se deben comprar la mayor cantidad de materiales antes de iniciar la construcción para contar con ellos a la hora de su inicio y que el desarrollo de las obras no se vea afectado por la falta de materiales. Siguiendo ese procedimiento y con el fin de aprovechar una licitación para compra de medidores que se estaba realizando para varios proyectos incluidos en el presupuesto 2017, tanto del programa Asignaciones Familiares como de Pequeñas Comunidades de Riesgo Sanitario, es que se vio la oportunidad de realizar la compra de los hidrómetros de Fincas y Tapaviento.”

*2. Con respecto a la pregunta, si se le solicitó autorización a la DESAF, para realizar el préstamo de los hidrómetros comprados con fondos de Asignaciones Familiares, **con el fin de ser utilizados en proyectos del AyA, la respuesta fue negativa, la Subgerencia consideró necesario el uso de los hidrómetros en compromisos de mucha importancia para la Administración Superior, con la condición de reponerlos lo más pronto posible.***

Con la contratación 2019CDS-00229-PRI “Suministro de 620 hidrómetros, cajas de protección y accesorios” se pretendía realizar la respectiva devolución del préstamo. Situación que no se logró por cuanto, según la resolución 2019-331 del 13 de diciembre de 2019, emitida por la Dirección de Proveeduría Institucional, se declaró el proceso infructuoso.

*3. **Los medidores no han sido devueltos, la Subgerencia de Sistemas Comunales pretendía plantearle a la DESAF la propuesta de compra de los medidores en lugar de hacer la devolución, acto que quedó pendiente por la renuncia de la Subgerente Cecilia Martínez.** Es hasta el 09/09/2021 se retoma dicha propuesta, con documento SG-GSD-2021-*

AUDITORÍA INTERNA

01720, firmado por la Gerencia General se realizó su envío a la Dirección General Asignaciones Familiares.

4. Tal y como se describen en el documento SG-GSD-2021-01720, a los proyectos financiados por DESAF que se le trasladaron algunos de estos hidrómetros son: Jerusalén de Sarapiquí 28, San Pablo de los Chiles 40 y a Zapatón de Puriscal 185, en total se trasladaron 253. Siendo el costo total de ₡ 6,606,917.90

Ahora bien, a los proyectos que no son del programa y que se les realizó el préstamo de hidrómetros son: Ujarrás Buenos Aires 42, Caspirola de Acosta 47, Desamparaditos de Puriscal 20, Rio Macho de Orosi 150, Akberie de Talamanca 36, en total se prestaron 295 medidores. Siendo el costo total de ₡7,703,718.50. Sobre este particular se plantea dos alternativas: depositar el monto de los hidrómetros a la cuenta del programa o su devolución física.

De los restantes 159 medidores, cajas y accesorios que se encuentran en las bodegas de AyA, cuyo costo es de ₡4,152,173.70. Si fuera del caso de elegir la opción primera descrita anteriormente, se le solicita a la DESAF, la posibilidad también de adquirir el saldo de los 159 hidrómetros que se encuentran en bodega". (el destacado no es del original)

De lo transcrito anteriormente, se desprende que la SGSD, por espacio de tres años no efectuó ningún trámite para recuperar el préstamo de los hidrómetros realizados al AyA.

Con respecto al documento SG-GSD-2021-01720 firmado por el señor Gerente General, el cual en esa oportunidad tenía como recargo esa Subgerencia, funcionarios de esta auditoría interna, se reunieron con el actual Gerente General con la finalidad de conocer detalles relacionados con este caso, manifestando a esta Auditoría Interna que en su oportunidad la Licda. Cecilia Martínez le comentó la situación de los hidrómetros. Posteriormente, ante la renuncia de la señora Martínez, tiempo después se reanudó las negociaciones con FODESAF, también señaló que en ningún momento se le informó que, en el convenio firmado entre ambas instituciones, existe una cláusula donde se indica el procedimiento a seguir, y la necesidad de solicitar el permiso debido a FODESAF.

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre el AyA y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/ DESAF, DESAF-AL-NA-20-2019, establece:

“CLÁUSULA DECIMA SEGUNDA. DEL USO DE RECURSOS: El AyA se compromete a utilizar los recursos que reciba del FODESAF únicamente en gastos propios de la ejecución del presente PROGRAMA. Todos los gastos para financiar por el FODESAF se enmarcarán en lo que la respecto apruebe la Desaf en el presupuesto correspondiente (...).”

“CLÁUSULA DECIMA OCTAVA. DEL INCUMPLIMIENTO: Ante el incumplimiento de cualesquiera de las cláusulas establecidas en el presente Convenio correspondiente la AyA, la DESAF queda facultada para no girar

AUDITORÍA INTERNA

*más fondos, además éste deberá reintegrar el monto del aporte que a criterio de la **DESAF** haya sido utilizado con otros fines ajenos al Programa (...)*

*“**CLÁUSULA DECIMA NOVENA. DEL USO DE LOS RECURSOS:** AYA debe utilizar el dinero transferido en estricto apego al objetivo general del programa y que da origen a la transferencia de recursos; aunado a lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la **Ley 5662** y su reforma según Ley 8783, los recursos de **FODESAF** girados por la **DESAF**, así como los bienes muebles e inmuebles o cualquier otro bien adquirido con estos fondos, son inembargables y no podrá ser vendidos, dados en alquiler, hipotecados, donados, cedidos, prestados, traspasados ni dados en garantía en cualquier forma por el AYA, excepto con la autorización previa y por escrito del MTSS/DESAF. En todo caso, dichos recursos y/o bienes, únicamente podrán ser utilizados para el logro de los objetivos del **PROGRAMA** (...)* El subrayado no pertenece al original

Así mismo, la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en el artículo 110 “Hechos generados de responsabilidad administrativa, al respecto señala:

[...]

“e) El empleo de los fondos públicos sobre los cuales tenga facultades de uso, administración, custodia o disposición, con finalidades diferentes de aquellas a las que están destinados por ley, reglamento o acto administrativo singular, aun cuando estas finalidades sean igualmente de interés público o compatibles con los fines de la entidad o el órgano de que se trate.”

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público son claras en la norma 4.5, en cuanto a la responsabilidad que tiene la Junta Directiva y los titulares subordinados en establecer actividades de control que oriente la ejecución eficiente y eficaz en las operaciones. En cuanto a la Gestión de Proyectos y el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico se norma:

“4.5.2 GESTIÓN DE PROYECTOS.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben completar al menos los siguientes asuntos:

(...) “c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

“4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias debe establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma.”

Las acciones efectuadas en la gestión realizada con los hidrómetros, que no contemplaron lo acordado en el convenio en cuanto a la solicitud de los permisos necesarios de parte de FODESAF, evidencia el incumplimiento de lo establecido en el bloque de legalidad, además de una débil planificación en cuanto a las necesidades de los recursos (compra de hidrómetros) a utilizar en la ejecución de los proyectos.

De acuerdo con la información brindada en el memorando SG-GSD-2021-01720, el AyA le está debiendo desde el año 2019, al programa de Asignaciones Familiares 295 hidrómetros con sus respectivos accesorios o su equivalente de ₡7 703 718 situación que genera un riesgo por incumplimiento con el convenio en cuanto al uso exclusivo de los activos dispuestos para obras financiadas con recursos de Asignaciones Familiares.

2.3 Inconsistencias en la información del Proyecto Pléyades en Limón.

Del análisis a la información brindada por la SGSD, en respuesta al AU-2021-000493 de 5 de julio del 2021 referente a la matriz de Avance de Obras por Trimestre, el proyecto de Pléyades ubicado en la provincia de Limón, propiamente en el Valle La Estrella, se encuentra suspendido desde el año 2017, reportando el siguiente porcentaje de avance durante ese tiempo:

Tabla 3
Proyecto Pléyades
Matriz de Avance

Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020
86.10%	86.10%	88.61%	88.61%

Fuente de información: Matriz de Alcance de Obras por Trimestre e informes auditorías anteriores

Sin embargo, en el documento titulado “Informe avance de programas” que mensualmente elabora la SGSD, el cual es enviado a la Gerencia General con el fin

AUDITORÍA INTERNA

de que la oficina PMO actualice la información en el sistema SharePoint³, la información del porcentaje de avance de este proyecto para el año 2020 es la que a continuación se detalla:

Tabla 4

Construcción de un Sistema Potable de Abastecimiento para la Comunidad de Pléyades de Limón (001631)

MES (2020)	% AVANCE
Enero	83.2
Febrero	87.2
Marzo	68.0
Abril	69.6
Mayo	69.6
Junio	69.6
Julio	71.2
Agosto	71.2
Setiembre	72.0
Octubre	74.4
Noviembre	76.0
Diciembre	76.8

Fuente de información: Informe de Avance de Programas

Al observar la información del avance del proyecto, que contienen estas dos fuentes de información se logra observar que estas no coinciden. Por un lado, la matriz de avance de obras indica que se encuentra suspendido, mostrando un porcentaje de ejecución fijos de 86.10% y 88.61%. Por otro lado, en los informes de avance de programas se observa variaciones en el porcentaje, siendo la más notable la de los meses de febrero y marzo que pasa de un 87.2% de avance a un 68.0%, existiendo un retroceso de 19.2%.

El inadecuado manejo de la información del avance de proyectos (desempeño), en este caso el de Pléyades de Limón, debilita la razonabilidad de la calidad de ésta y su comunicación, afectando en algún modo las acciones a tomar con respecto al manejo de los recursos públicos.

Para continuar la construcción de este proyecto, es necesario la compra de equipos eliminadores de hierro, bombeo y cloración.

Referente a estas adquisiciones, la SGSD, en dos oportunidades ha iniciado el proceso de compra por medio de las licitaciones 2019-LA-00027 (información obtenida del Informe de Proyectos para el primer trimestre del año 2020) y la licitación 2020LA-000017-0021400001, pero ambas licitaciones en su oportunidad fueron declaradas infructuosas, debido a que los proveedores no cumplen con las condiciones técnicas establecidas en el cartel, tal y como lo indica para la última de ellas, el memorando GG-DP-2021-01741 de la Dirección de Proveeduría Institucional.

³ Sitio de la Oficina de Gestión de Proyectos en la intranet institucional

AUDITORÍA INTERNA

Según consulta realizada a un funcionario de SGSD, para el año 2021 se tramitó la licitación 2021LA-0000014, la cual fue adjudicada a la empresa Innovagua y se giró la orden de inicio a partir del 1° de noviembre de año 2021.

Referente al porcentaje reflejado en las dos fuentes de información de la SGSD con respecto al avance del proyecto Pléyades, debe recordarse que los objetivos del SCI son:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público son claras en la norma 4.5, en cuanto a la responsabilidad que tiene la Junta Directiva y los titulares subordinados en establecer actividades de control que oriente la ejecución eficiente y eficaz en las operaciones. En cuanto a la Gestión de Proyectos se norma la importancia de contar con un sistema de información confiable:

4.5.2 GESTIÓN DE PROYECTOS.

(...)

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público sobre sistemas de información, indican:

“5.1 El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, general y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales...”

“5.6 CALIDAD DE LA INFORMACIÓN.

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.”

“5.6.1 CONFIABILIDAD.

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.”

“5.8 CONTROL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.”

Por otra parte, la Gerencia General el 17 de octubre del 2019 emitió la Circular GG-2019-03629, dirigida a todos los funcionarios de la Institución, haciendo mención del cumplimiento de los requerimientos de información necesarios para llevar a cabo las actividades institucionales en procura de los objetivos y metas de la Institución.

También La Ley de Contratación Administrativa N° 7494, en la Sección Segunda Principios Generales artículo 4° hace referencia a lo siguiente:

“Artículo 4°-Principios de eficacia y eficiencia. Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.”

Con respecto al proceso declarado infructuoso, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411 al respecto dice:

“Artículo 15°. -Variación del procedimiento infructuoso. La licitación y el remate se considerarán infructuosos cuando no hubiere habido oferentes o los que hubieren presentado hayan formulado sus ofertas en términos que contravinieren el cartel o resultaren inaceptables para la Administración.

Si se produce una licitación infructuosa, la Administración podrá utilizar el procedimiento de licitación abreviada en el nuevo concurso. (...)

En los casos anteriormente citados, deberá mediar autorización de la Contraloría General de la República, órgano que tendrá diez días hábiles para resolver, previa valoración de las circunstancias que concurrieron para que el negocio haya resultado infructuoso.” (...)

Esta situación nos lleva a determinar que existió inadvertencia de parte de la SGSD una vez más en cuanto a lo establecido por la DPE y la PMO, además de los modelos de sana práctica indicado en la Guía PMBOK (plan de gestión de adquisiciones), para los Proyectos de Inversión Institucionales, situación que ha generado debilidades importantes en el SCI en cuanto a las actividades y controles a realizar de parte de esa Subgerencia.

El estado presentado con el proyecto Pléyades hace que no se cumpla con la meta propuesta durante estos años, siendo la comunidad la mayor afectada, al no contar con el mejoramiento o servicio de abastecimiento en cuanto a mayor cantidad y calidad agua. Además, en algún grado, al estar suspendido tanto tiempo este proyecto, por asuntos licitatorios afectan la línea base, por cuanto, los procesos se determinan con un tiempo prudencial para llevar a cabo las diferentes actividades y al no cumplirse este, puede estar generando algún tipo de gasto indirecto, al igual que el aumento en el costo del proyecto.

2.4 Falta de formularios e información uniforme necesaria para el proceso CEG-10-01 de la Gestión de los Proyectos.

Al observar la información contenida en cada uno de los formularios que integran el proceso CEG-10-01 Gestión de Proyectos (de cada proyecto financiado con fondos de Asignaciones Familiares), la cual según se indica en el SharePoint de la PMO, se actualizó en el transcurso del año 2021, en el espacio correspondiente a la información de las partes involucradas, se determinó que no existe uniformidad en la información referente a la persona destinada como Patrocinador y Cliente Interno, pudiéndose observar en algunos casos para un mismo proyecto, como Patrocinador los nombres de la que fuera la Subgerente Gestión Sistemas Delegados, el director de la UEN Administración de Proyectos, FODESAF o la Comisión Nacional de Emergencias.

En cuanto al cliente interno, se determinó que en algunas ocasiones es la ASADA, el director de la UEN Administración de Proyectos, un Ejecutivo Experto (no se indica nombre) o bien nombre de un funcionario (a) de alguna Oficina Regional de Acueductos Comunales.

Con respecto al líder del proyecto⁴, se evidencia que cuando se realiza un cambio de ingeniero, se confecciona la respectiva orden de cambio.

Por otra parte, al comprobar el cumplimiento de los procedimientos según lo establecido en el proceso CEG-10 Gestión de programas y proyectos y del Sistema de la Calidad, para el cual es necesario que en todos los proyectos de inversión incluidos en el Plan de Trabajo Anual, se cuente con los planes de gestión actualizados, con la finalidad de

Según el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) (Decreto Ejecutivo N°. 43251-PLAN un **Proyecto de inversión pública**: Es el conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí que permiten ejecutar una inversión pública y cuyos componentes están vinculados, lo cual permite dar una solución integral a una necesidad o exigencia social, promover el desarrollo o mejorar la prestación de un servicio o actividad pública

⁴ o director de proyecto o encargado de proyecto (es el responsable de liderar al equipo de proyecto para alcanzar los objetivos establecidos, para ello debe gestionar eficazmente el ciclo de vida del proyecto; además, de satisfacer las necesidades de tareas, del equipo y las individuales)

AUDITORÍA INTERNA

asegurar la implementación de las buenas prácticas que rigen la gestión de proyectos, tal y como lo solicita el entonces Gerente General señor Manuel Salas Pereira en el memorando GG-2020-02151 del 26 de mayo del 2020.

También, en este documento con respecto a la información histórica del proyecto solicita:

“...se debe intentar almacenar la información correspondiente a las fases actuales de proyecto y futuras, así como la documentación de fases previas que sea de utilidad para la ejecución de las fases establecidas en la planificación”

A modo de ejemplo, en el proyecto Pueblo Nuevo (BPIP 2657) no se observa el formulario CEG-10-01-F8 Matriz de riesgo,

Por otro lado, con respecto al formulario CEG-10-01-F16 “Formulario Registro de cambios”, su información se encuentra incompleta, en la mayoría de los casos no se especifica el número de memorando con el cual se realiza la solicitud de aprobación, ni tampoco el documento que aprueba o rechaza dicho cambio. Información básica para un ágil control interno.

Además, los diferentes formularios que integran los expedientes CEG-10-01 Gestión de Proyectos, los cuales se encuentra disponibles en el SharePoint, son documentos que contienen información importante de las diferentes fases del ciclo de vida del proyecto, por lo que se convierten en documentos oficiales. Al realizar una revisión básica para la sana gestión de proyectos, se determina que dichos formularios no se encuentran firmados por las personas responsables, sea Patrocinador, Líder del Proyecto, Cliente Interno, en su lugar solamente se observan los respectivos nombres.

Por medio de correo electrónico del 20 de enero de 2022, se le consulta a cada uno de los líderes de los proyectos citados anteriormente, el motivo por el cual los formularios no están firmados. Ante esta petición solamente el líder del proyecto Boca Arenal atendió a nuestra solicitud, respondiendo por ese mismo medio el 20 de enero de 2022, lo siguiente:

“Lo anterior corresponde a un error involuntario, como muchas veces estos están enviado a gerencia para su revisión y nos los devuelven, pudo haber pasado que se subieron sin la firma. Más si embargo si necesitan que los firmemos no hay ningún problema.

Cabe resaltar que no todos los formularios se firman, solo los que están señalados en verde del siguiente cuadro:

AUDITORÍA INTERNA

PLAN	Firma
CEG-10-01-F1 Acta Constitutiva	ENOR GONZALEZ O JESSICA BRIZUELA
CEG-10-01-F2 Registro de Stakeholders	N/A
CEG-10-01-F3 Matriz de análisis de stakeholders	N/A
CEG-10-01-F4 Plan de gestión de comunicaciones y STAKEHOLDERS	N/A
CEG-10-01-F5 Enunciado del alcance del proyecto	ENOR GONZALEZ O JESSICA BRIZUELA
CEG-10-01-F6 EDT	TERESA O ENOR
CEG-10-01-F7 Plan de Gestión de Calidad	N/A
CEG-10-01-F8 Matriz de Riesgos	N/A
CEG-10-01-F9 Cronograma	TERESA CASTILLO O ENOR GONZALEZ
CEG-10-01-F10 Plan de RRHH	N/A
CEG-10-01-F11 Estimaciones de Costo del Proyecto	N/A
CEG-10-01-F12 Curva S	TERESA CASTILLO O ENOR GONZALEZ
CEG-10-01-F13 Plan de adquisiciones	N/A
CEG-10-01-F14 Registro de incidentes	N/A
CEG-10-01-F15 Solicitud de cambio	ENOR GONZÁLEZ
CEG-10-01-F16 Registro de cambios	N/A
CEG-10-01-F17 Registro de Lecciones Aprendidas	N/A

Con memorando GG-2021-01098 del 8 de abril del 2021, la Gerencia General le comunicó a todos los Ejecutores de Proyectos la aprobación de los procedimientos para el proceso CEG-10 Gestión de programas y proyectos. A la vez como medida de control interno y gestión de la información óptima, solicita coordinar con sus dependencias para asegurar que se revise, complete y mantenga actualizados los planes de gestión en el expediente de cada proyecto.

En el documento emitido por la Gerencia General, anteriormente citado, se indica que para el año 2021, a parte de los ya existentes, se requerirá completar sin excepción lo siguientes planes: CEG-10-01-F1 Acta Constitutiva, CEG-10-01-F6 EDT, CEG-10-01-F10 Plan RRHH, y CEG-10-01-F11 Estimaciones de Costo del Proyecto.

Sobre el particular, llama la atención a esta auditoría interna, que se le indique, a todos los Ejecutores de Proyectos que para el 2021 cumplan con el proceso CEG-10, si desde el año 2010, la Junta Directiva aprobó un Manual de Procedimientos para la Gestión de Proyectos, tal y como se especifican en los acuerdos de Junta Directiva N° 2010-033 del 25 enero 2010 y N°2011-152 del 18 de mayo 2011.

Además, en la Guía General de Documentación en la Administración de los Proyectos en Inversión en AyA del año 2011, cuyo objetivo es “Definir la documentación básica, así como, los formatos oficiales que deben completarse durante las diferentes etapas en la gestión de un proyecto de inversión en AyA”, con las respectivas acciones y actividades, se menciona alguno de los formularios que hoy contempla el proceso CEG-10 Gestión de programas y proyectos, siendo uno de ellos el Acta Constitutiva del Proyecto.

Sobre este documento, el acuerdo de Junta Directiva N°. 2011-152 de 17 de mayo de 2011, menciona al respecto:

“3.1.2 ACTA CONSTITUTIVA FASE DE INVERSIÓN DEL PROYECTO”

“... Esta acta es lo que garantiza la aprobación por parte de la Administración Superior para continuar con la preparación del proyecto dentro del plan de inversiones.

AUDITORÍA INTERNA

Por lo tanto, el Acta Constitutiva del proyecto confiere al director del proyecto (Director de Dirección Nacional o Subgerente) la autoridad para aplicar recursos de la organización a las actividades del proyecto (...)

Posteriormente, en el año 2018, con el Acuerdo de Junta Directiva N° 2018-263 nuevamente se aprueba la metodología de proyectos.

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°. 8131, en el artículo 18 define la responsabilidad del Control Interno e indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- Responsabilidades de control. El control interno será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia. En los procesos donde participen dependencias diferentes, cada una será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan”.

Así mismo, la Ley General de Control Interno 8292 norma al respecto:

“Artículo 10. —Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.

“Artículo 12. –

Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados

les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.

b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.

c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.

d) Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley”.

Artículo 15. — Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

(...)

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de

AUDITORÍA INTERNA

autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público indica respecto a la responsabilidad sobre el SCI y la supervisión:

“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI.

[...]

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados, y actualizados, y sean divulgados y puestos para su consulta”.

“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI:

De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.”

“4.5.1 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”.

En cuanto a la norma 4.5.2 de Gestión de Proyecto, es claro que la Junta Directiva debe perfeccionar y vigilar el cumplimiento de las actividades de control, como se ha indicado en los apartados anteriores. Entre esas actividades de control se destaca:

“Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.”*

AUDITORÍA INTERNA

Por otra parte, el Manual de Gestión de Proyectos de AyA, Código CEG-10-01-M1, con relación al Patrocinador del proyecto, lo define de la siguiente manera:

“6.1.2. Rol clave 2: Patrocinador del proyecto

Persona o grupo que provee recursos y apoyo para el proyecto, programa o portafolio y que es responsable de facilitar su éxito. En proyectos de inversión este rol lo asume la Subgerencia Técnica”.

También AyA cuenta con la Guía General de Documentación en la Administración de los Proyectos de Inversión en AyA, elaborada por la Dirección de Planificación y basada en lo dictado por el MIDEPLAN, estipula que todo proyecto debe contar con el Acta de Constitución del Proyecto:

“3.1.2 Acta Constitutiva Fase de Inversión del Proyecto menciona que “El Acta Constitutiva del Proyecto, es el documento que formaliza la constitución del proyecto en la Fase de Inversión, la misma debe ser elaborada en coordinación por el funcionario responsable o coordinador de la fase de inversión (ejecución). Esta acta es lo que garantiza la aprobación por parte de la Administración Superior para continuar con la preparación del proyecto dentro del plan de inversiones.

Por tanto, el Acta Constitutiva del Proyecto es el documento que autoriza formalmente la elaboración de la fase de inversión (ejecución) de un proyecto. El acta constitutiva del proyecto confiere al director del proyecto (Director de Dirección Nacional o Subgerente) la autoridad para aplicar recursos de la organización a las actividades del proyecto”.

Referente a la falta de información en el documento control de cambios, el Manual de Instrucción de trabajo: Control de cambios al proyecto Código CEG-10-01-11 En la página 9, Pasos 4 Registrar el cambio, establece:

“Una vez aprobado o rechazado el cambio El líder de proyecto deberá anotar en el documento de Registro de Cambio (CEG-10-01-F16 Registro de cambios) lo siguiente:

(...) El número del oficio de aprobación o rechazo del cambio”.

Los aspectos anteriores dejan ver que en la SGSD existe inadvertencia y desconocimiento y/o claridad, con respecto al cumplimiento y elaboración de los formularios aplicables al proceso Gestión de Proyectos, por cuanto, desde el año 2011 existe normativa referente a este proceso. Aunado a esto, está la no uniformidad en la información con respecto a la persona que desempeña el rol de Patrocinador del proyecto y la falta de información en el documento F16 Registro de cambios. Lo que ocasiona incertidumbre a los responsables de gestionar los proyectos, debido a que la información, formularios, directrices, otros no se les transfiere con la claridad que se requiere para poder gestionar.

Esta situación deja al descubierto una debilidad por parte de las áreas encargadas de la gestión de proyectos en esa Subgerencia, con respecto a las actividades de revisión y supervisión que ejerce.

El documento que debe autorizar formalmente el inicio del proyecto es el acta de constitución del proyecto, documento que contiene los requisitos iniciales. El no contar con dicha acta, genera la práctica carente de eficiencia pudiendo originar riesgos en los procesos de ejecución del proyecto, además de debilitar el SCI propiamente en las actividades de control necesarias para una sana gestión de proyectos. Así mismos, los formularios que se incluyen en el proceso CEG-10-01 Gestión de los Proyectos, al no contar con las firmas requeridas que respalden la información que contienen, puede afectar la integridad de ésta.

2.5 Debilidades en la Gestión de Riesgos

Del análisis realizado a la documentación entregada por la SGSD, según solicitud realizada a través del AU-2021-000493 de 5 de julio del 2021, incluida en el anexo N° 10 del memorando SG-GSD-2021-01302, se adjunta el Plan de Gestión de riesgos a nivel de esa Subgerencia, coincidiendo con la suministrada por la Unidad de Control Interno, de acuerdo con el memorando PRE-CI-2021-00024 en respuesta al AU-2021-00395 de 8 de junio del 2021. No se logró evidenciar un plan de mitigación de los riesgos.

Con respecto a la gestión de riesgos a nivel de los proyectos correspondientes al Programa de Asignaciones Familiares, se logró determinar que algunos de ellos presentan la matriz de gestión de riesgos conforme al Manual Gestión de Proyectos CEG-10-01-F8, la cual, no está validada por el líder del proyecto (solo aparece el nombre no la firma), aspecto importante dentro de los requerimientos de control interno en el CEG-10-01-P y de las actividades de control y responsabilidades de la gestión eficiente y proactiva de los recursos públicos.

Al analizar el formulario “Matriz de Riesgo” de los proyectos Zapatón de Puriscal y Pléyades de Limón, se observa que en ambos proyectos algunos de los riesgos se materializaron, ocasionando un impacto cuantitativo en el tiempo, si hubo algún impacto en el costo, la información obtenida del SharePoint no lo especifica.

A continuación, se describe parte de la información que se obtiene de este formulario:

Ilustración 1
Formulario Matriz de Riesgo

FORMULARIO MATRIZ DE RIESGOS												
Código: CEG-10-01-F8												
Mejoras al sistema de acueducto para la comunidad de Zapatón de Puriscal de San José												
BPIP: 002553												
Fecha documento: 03/11/2020												
PROYECTO	RIESGO	ENTREGABLE Y/O ACTIVIDAD QUE AFECTA	CLASIFICACIÓN	URGENCIA	IMPACTO CUANTITATIVO (plazo)	IMPACTO CUANTITATIVO (costo)	MEDIDA DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DEL CONTROL	RESPONSABLE	FECHA INICIO	FECHA FINAL	ESTADO ACTUAL
ZAPATÓN DE PURISCAL	Atrasos en el plazo de entrega a proveeduría	Compra de materiales metalicos	Bajo-medio	Alta	3 meses		Aceptar	Darle seguimiento al proceso.	Dep. compras	20/03/2019	vie 12/07/19	Riesgo cerrado ocurrido
	Atrasos en el plazo de entrega a proveeduría	Compra de valvulas	Bajo	Alta	3 meses		Aceptar	Darle seguimiento al proceso.	Dep. compras	20/03/2019	mié 18/03/20	Riesgo cerrado ocurrido
	Atrasos en el plazo de entrega a proveeduría	Compra de accesorios pvc	Bajo	Alta	3 meses		Evitar	Utilizar más recurso humano en la elaboración de los términos.	Dep. compras	vie 07/06/19	jue 12/09/19	Riesgo cerrado ocurrido
FORMULARIO MATRIZ DE RIESGO												
Código: CEG-10-01-F8												
Construcción de un Sistema de Abastecimiento de Agua Potable para la comunidad de Pleyades de Limón												
BPIP: 001631												
Fecha documento: 03/04/2020												
PROYECTO	RIESGO	ENTREGABLE Y/O ACTIVIDAD QUE AFECTA	CLASIFICACIÓN	URGENCIA	IMPACTO CUANTITATIVO (plazo)	IMPACTO CUANTITATIVO (plazo)	MEDIDA DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DEL CONTROL	RESPONSABLE	FECHA INICIO	FECHA FINAL	ESTADO ACTUAL
PLEYADES LIMÓN	Atraso en el Contrato de equipos por declaración desierta por fondos insuficientes	Contratación de la Equipos por contrato	Alto	Alta	365 días		Evitar	Calcular bien lo que se pide en el contrato	Diseño Peralta			Riesgo cerrado ocurrido

Fuente de información: Formulario CEG-10-01-F8 incluido en el SharePoint.

Mediante correo electrónico del 20 de enero de 2022, la auditoría interna le consulta a la Encargada de la PMO Gerencia General, nos indique el procedimiento a seguir para los casos en que se materialice el riesgo y qué acciones inmediatas se deben tomar, sin embargo, no se recibió respuesta por parte de esta Unidad.

Del análisis a la gestión de riesgos sobre los proyectos financiados con Fondos FODESAF, se evidencia que, la SGSC carece de un seguimiento oportuno al plan de mitigación del riesgo, donde las medidas sean preventivas, pues es necesario que, en el caso de que los riesgos se materialicen, se puedan afrontar de manera eficaz y eficiente los efectos de esta materialización, al igual que poder medir el impacto, esto por cuanto se debe tener presente que su efecto puede repercutir sobre todo el proyecto o sobre un aspecto en particular.

Al respecto esta Auditoría Interna considera que el control llevado por esta unidad con respecto a los riesgos se ha realizado en cumplimiento o requisito para llenar la matriz de riesgos, y no como un área de conocimiento y prevención que debe incluir un plan de gestión de riesgos, con relación a los procesos de dirección, ejecución, control y monitoreo de la dirección de proyectos.

Las Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública, establece:

“1.28 Valoración del riesgo institucional en los proyectos de inversión pública.

El proyecto debe considerar en la fase de preinversión lo relacionado con

AUDITORÍA INTERNA

el Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), considerando los siguientes aspectos:

- *Identificación y valoración de los principales procesos del proyecto.*
- *Establecer los procedimientos para cada uno de los procesos identificados.*
- *Evaluar los procedimientos conforme al portafolio de riesgos.*
- *Definir la magnitud de riesgos y el orden de prioridad de atención de las actividades críticas del proyecto.*
- *Incorporar las alternativas de solución y el cálculo, como parte de los costos del proyecto”.*

Según la Ley General de Control interno 8292, en el punto f) Valoración, del artículo 2 Definiciones, se detalla lo siguiente:

“Artículo 2.- Definiciones:

[...]

*“f. **Valoración del riesgo:** Identificación y análisis de los riesgos que enfrenta la Institución, tanto de fuentes internas como externas relevantes para la consecución de los objetivos; deben ser realizados por el jerarca y los titulares subordinados, con el fin de determinar cómo se deben administrar dichos riesgos”.*

Al igual lo indican los artículos N° 14, 18 y 19 de esta misma Ley, donde se cita que para valorar el riesgo se tiene que examinar los efectos, adoptar medidas y mecanismos para minimizar el riesgo, además de contar con un sistema de valoración del riesgo el cual es responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados.

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público indican lo siguiente:

“1.4 Responsabilidades del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI.

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo”.

Es evidente el desconocimiento de la normativa aplicable para una sana administración de riesgos que conlleva a una débil gestión. La inadvertencia en cuanto el bloque de legalidad en materia de riesgos se refleja ante la falta de procesos que identifiquen, analicen y cuantifiquen las probabilidades de pérdidas y los posibles efectos secundarios que se puedan desprender de los desastres y de las debilidades de control generadoras de riesgos, así como de las acciones preventivas, correctivas y reductivas correspondientes que deben emprenderse y que no se han podido evidenciar.

Las debilidades en la gestión de riesgo de los proyectos crean incertidumbre ante el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI, situación que puede afectar directamente la ejecución de este en tiempo y costo, causando un impacto negativo en el logro de los fines institucionales y los objetivos del proyecto.

La Gestión de Riesgo es el proceso mediante el cual se revierten las condiciones de vulnerabilidad de la población, los asentamientos humanos, la infraestructura, así como de las líneas vitales, las actividades productivas de bienes y servicios y el ambiente. Es un modelo sostenible y preventivo, al que incorporan criterios efectivos de prevención y mitigación de desastres dentro de la planificación territorial, sectorial y socioeconómica, así como a la preparación, atención y recuperación ante las emergencias (Metodología para el análisis de riesgos con enfoque multiamenaza y criterios probabilísticos en los proyectos de inversión pública / MIDPLAN).

2.6 Falta de uniformidad en la información suministrada sobre el informe de Gestión 2020 de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados.

Dentro del análisis realizado por esta auditoría, se observa que el acuerdo de Junta Directiva N° AN2019-464 del 02/12/2019, establece lo siguiente:

“Esta Junta Directiva acuerda que la (...), Subgerencia de Gestión de Sistemas Delegados (...), de conformidad a lo solicitado en el acuerdo 2018-057, deberán presentar el informe de gestión en la tercera semana de enero 2020. Incluyendo un detalle sobre la ejecución presupuestaria al 31 de diciembre 2019”.

Amparados a este acuerdo de Junta Directiva, la SGSD, con el documento titulado “Informe de Gestión 2020” presentó los logros de la gestión realizada durante ese año.

En relación con la gestión realizada con los proyectos financiados con fondos de Asignaciones Familiares, se observa que en el capítulo IV Ejecución del presupuesto 2020 contemplado en la Tabla N°8 página 26, el porcentaje real de ejecución fue de un 38%, porcentaje que coincide con el análisis realizado por esta auditoría.

Sin embargo, en el punto 3 Proceso de Construcción de Obras, del apartado VI correspondiente a Macroproceso de Infraestructura (DIM), ubicado en la página 36, Tabla N°18 se hace mención que están en ejecución 15 proyectos de sistemas de agua potable, siendo uno de ellos el proyecto Fincas y Tapa Vientos de Sarapiquí con un 86% de avance (porcentaje detallado en la tabla 2 del punto 2.1 de este informe),

dato que es erróneo, por cuanto, según se indica en los diferentes documentos y la matriz anual de avance de los proyectos, su construcción estaba para iniciarse en el 2017 y al 2020 no ha comenzado.

Por otro lado, se indica que el proyecto Pléyades de Limón tiene un avance del 70%, y según las matrices de avance tiene un 88.61% (porcentaje detallado en la tabla 2 del punto 2.1 del informe en mención), proyecto que se encuentra suspendido desde el año 2017.

Tabla 5

Avance de Proyectos en Construcción

Tabla N°18
Avance de proyectos en construcción

Proyecto	Avance %	Proyecto	Avance %
Jerusalén de Sarapiquí	98	San Miguel, San Vicente y Sibujú	43
Pleyades de Limón	70	Hotel La Libertad de Cañas	57
Boca Arenal	73	Altamira	71
Los Santos de Upala	98	Alto Conte	61
Criques Valle Azul de San Ramón	98	Alto Varas de Turrialba	60
Zapatón de Puriscal	80	Puente Salitre	2
Fincas y Tapa Vientos de Sarapiquí	86	Alto Los Araya	46
Pueblo Nuevo de Corredores	54		

Fuente: Informe de Gestión 2020 emitido por la SGSD

Ambas situaciones evidencian datos que contradicen la información presentada en los cuadros, y en este caso le preocupa a la Auditoría Interna, la información que se presenta al máximo jerarca.

Según información brindada por un funcionario de Programación y Control SGSD, el porcentaje que se indica en esa tabla corresponde al total del ciclo de vida del proyecto. Ahí se incluyen las fases de Pre-Ejecución, las cuales a ese momento indicaban un 86% para el proyecto Fincas y Tapavientos. Para la ejecución del avance de construcción, efectivamente a diciembre 2020 es de un 0%, aspecto que en ningún momento se aclara al pie de esa tabla, lo que ocasiona un error de interpretación.

Las Normas de control interno para el Sector Público (N2-2009-CO-DFOE), establece como uno de los objetivos del SCI lo siguiente:

“1.2. Objetivos del SCI.

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

“(…) b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que es

AUDITORÍA INTERNA

información se comuniquen con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales”.

Al mismo tiempo, la norma 4.5.2 Gestión de Proyectos establece como parte importante de establecer un “*sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto*”.

Es evidente que no existe uniformidad en la información que se brinda a la Administración Superior, con respecto al porcentaje de avance que tienen los proyectos Pléyades de Limón, Fincas y Tapavientos de Sarapiquí, situación que denota negligencia en cuanto al bloque de legalidad, establecido para la sana comunicación de la información.

El no ser congruente con la información con respecto al porcentaje de avance físico de estos dos proyectos, puede afectar en la toma de decisiones y generar algún grado de desconfianza.

2.7 Debilidades en el control y monitoreo de la gestión de proyectos financiados con Fondos de Asignaciones Familiares.

Con el objetivo de analizar la gestión realizada con respecto al monitoreo y control que ejerce la Administración Superior, sobre los proyectos que ejecuta la SGSD y que son financiados con fondos de Asignaciones Familiares, se consultó por medio de memorando AU-2021-00813 con fecha 29 de setiembre del 2021 a la Junta Directiva, AU-2021-00814 con fecha 29 de setiembre de 2021 a la Gerencia General y con el AU-2021-00809 con fecha 28 de setiembre del 09/2021 a la Dirección de Planificación Estratégica, sobre las acciones, medidas, acuerdos y seguimientos tomados con respecto a los informes emitidos por esa Subgerencia, en relación con el avance de los proyectos.

De conformidad con la documentación recibida, por parte de ese Órgano Colegiado y de las Áreas consultadas, se determinó lo siguiente:

Junta Directiva:

Anualmente, la SGSD le remitió a la Junta Directiva el Informe de gestión.

Como respuesta al memorando AU-2021-00813 del 29/09/2021, se recibe el documento 2021-00015M de 14 de octubre del 2021, emitido por la Secretaría de la Junta Directiva, donde se especifica lo que a continuación se transcribe:

“...se indica que de acuerdo con la revisión de la información contenida en los años 2019 y 2020 se detalla el siguiente acuerdo relacionado con fondos de FODESAF.

“Acuerdo 2019-027: Punto 4 del acuerdo...Se aprueba que la ejecución de estos proyectos no cubiertos con los fondos de la donación sea trasladada a la Subgerencia de Sistemas Comunes y se gestione su financiamiento con fondos provenientes de FODESAF o de la Fuente de financiamiento que en ese momento disponga la

Gerencia General:

En el período de estudio, se determinó que mensualmente la SGSD, le envía a la Gerencia General el Informe de avance de programas. En este documento se incluye información del programa (población beneficiada, fecha inicio y finalización, fase del ciclo de vida, porcentaje de avance), también la ejecución de presupuesto y las solicitudes de cambio.

No fue posible corroborar el seguimiento que esta Área ejerce sobre los informes emitidos por la SGSD, por cuanto, no se recibió respuesta alguna-.

Llama la atención de esta Auditoría Interna que no se recibiera respuesta por parte de esa Dependencia, por cuanto, es la Gerencia General la que ha promovido esfuerzos destinados a la mejora en la ejecución de las inversiones a través de implementación gradual de un sistema de gestión de proyectos a nivel institucional.

PMO:

Según conversación virtual, con una funcionaria de la PMO, manifestó que una de las funciones que tienen los Informes de Avance de Programa que envía la SGSD, es actualizar la información en el SharePoint.

Dirección de Planificación:

Según memorando PRE-PLA-2021-00424 del 08/09/2021 los informes de avance que remite la SGSD es para atender temas referentes a la evaluación de:

- Plan Nacional de Desarrollo
- Plan Estratégico Institucional
- Plan Operativo Anual y Presupuesto
- Plan de Inversión Pública.

Con respecto a la información que la Dirección de Planificación recibe de la Subgerencia de Gestión Sistemas Delegados, se nos indica que ésta es a nivel general de los fondos que administra. No se presenta por separado, lo correspondiente a los fondos de FODESAF.

Sobre el seguimiento que se le da a los informes y medidas tomadas con respecto a la ejecución, al respecto se especifica:

“...Por ende, el seguimiento que se realiza para definir si todas las áreas del Instituto cumplieron o no con la información y con la fecha de entrega, debido a que los informes de evaluación que esta Dirección prepara tienen fecha límite para la entrega a los entes externos, se dan a conocer a la Administración Superior, para que la misma Administración tome las medidas preventivas que considere”.

Con respecto a las acciones que realiza esa Dirección para revisarlos, aprobarlos y dar las recomendaciones respectivas, se indica:

“Como bien se indicó en puntos anteriores, esta Dirección a través de las áreas de Planeamiento Estratégico, Planeamiento Físico y Gestión Cartera de Proyectos, Planeamiento Operativo, revisan, elaboran e integran la información de las diferentes áreas organizaciones, depende del informe que se gestione pueden brindarse conclusiones y/o recomendaciones que es contenido de la documentación que se remite, para que la Administración Superior pueda aprobarlos y/o solicitar las medidas preventivas o correctivas según sea el caso.”

Como se puede observar, en las líneas anteriormente descritas, se desprende que la Administración Superior, presenta debilidades con respecto al control de la gestión realizada y el monitoreo de los proyectos que ejecuta la Subgerencia Gestión Sistemas Comunales, con los fondos de FODESAF.

Sobre las actividades de control, la Ley General de Control Interno N° 8292 cita lo siguiente:

4.1 Actividades de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En eses sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante”.

Así mismo, esta misma ley sobre la eficiencia y eficacia de las operaciones establece:

4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

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. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2”.

Además, Las Normas de Control Interno para el Sector Público indica:

“4.5.1 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.

4.5.2 Gestión de proyectos El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes”.

Las Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública⁵, referente al rol de las Unidades de Planificación Institucional (UPI's), normaban:

“1.13 El Rol de las Unidades de Planificación Institucional (UPI's)

Las UPI's actuarán como enlace técnico en los procesos de fortalecimiento de la inversión en cada institución, para lo cual entre sus funciones destacan:

- Formular, actualizar, evaluar y dar seguimiento al PIIP, al PNIP y a los proyectos del BPIP que corresponden a la Institución.*
- Realizar, en conjunto con las Unidades Ejecutoras institucionales de proyectos la evaluación ex ante de los proyectos de inversión pública, conforme a las metodologías y normas establecidas por el SNIP.*
- Contar con un inventario institucional actualizado de los proyectos de inversión pública, en coordinación con la UIP de MIDEPLAN.*
- Tramitar por medio del Jerarca Institucional, la inscripción de los proyectos institucionales ante el BPIP.*
- Fomentar el adecuado proceso de programación y presupuestación de la inversión pública institucional.*
- Promover la formación de capital humano institucional en la formulación y evaluación de proyectos.*
- Asesorar y apoyar a los Jerarcas institucionales en la toma de decisiones sobre los procesos de inversión pública”.*

La información suministrada a esta Auditoría Interna evidencia las debilidades existentes en el control y monitoreo de las áreas responsables de esas actividades, no fue posible determinar que estas áreas hayan ejercido un control que garantice eficiencia y eficacia de la administración de los recursos públicos desembolsados por FODESAF. Esto nos lleva a determinar que existe inadvertencia de parte de los entes encargados del monitoreo y control de la gestión realizada a la Subgerencia Gestión

⁵ Vigentes según el alcance de la auditoría

de Sistemas Delegados.

Por consiguiente, al no contar con un eficaz monitoreo y control de parte de los responsables, abre portillos para que la gestión que debe llevar esa Subgerencia se vaya debilitando constantemente en detrimento del desarrollo sano de los proyectos, además debilita el SCI en su componente de seguimientos y los controles básicos para garantizar un eficiente sistema.

2.8 Debilidades en las actividades de control con respecto al mantenimiento y control de la documentación, que lleva la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados.

Mediante el análisis realizado por esta Auditoría Interna, de la información solicitada y recibida a través de los diferentes medios como son memorandos, correos electrónicos e incluso solicitudes y documentación en la herramienta TEAMS, se logró determinar debilidades en la gestión documental y la información en los sistemas o base de datos de esa Subgerencia, con respecto a la administración, control y gestión, siendo esto uno de los objetivos de la gestión documental más cruciales, tal es el caso de la información solicitada con el AU-2021-00493 del 05/07/2021, donde se solicitaba una lista de documentación necesaria para llevar a cabo esta auditoría.

Al consultar las respuestas y documentos anexos que se incluyen en el memorando SG-GSD-2021-01302 del 14/07/2021, se determina que en algunos casos la información que se entregó estaba incompleta. Por lo que fue necesario solicitarles a algunos funcionarios de esa Subgerencia (por medio del TEAMS, sea llamada o mensaje) que nos ampliaran dichos requerimientos, que no se incluían en las respuestas dadas. En oportunidades estas personas solicitaban tiempo para localizar la información o bien averiguar quien la podía tener, situación que obstaculizó la revisión expedita y ágil de parte de este despacho.

La Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202, menciona:

“Artículo 41.-

Todas las instituciones deberán contar con un archivo central y con los archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos, lo que deberá hacer, salvo normativa especial, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento y las normas de la Junta Administrativa del Archivo Nacional, de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos y de la Dirección General del Archivo Nacional.

Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) N° 43251-PLAN

“Artículo 31. Archivo. Cada Ministro Rector dispondrá de un sistema de archivo con todos los antecedentes del proyecto, desde su pre-inversión hasta su ejecución. Para ello se deberán utilizar los medios

AUDITORÍA INTERNA

de memorización de datos, cuya tecnología garantice la estabilidad, perdurabilidad e inalterabilidad de la documentación”.

Al respecto la Ley General de Control Interno indica:

“Artículo 15. —Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución.

Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido”.

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen sobre el uso y administración de la documentación lo siguiente:

“4.2 Requisitos de las actividades de control.

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación”.

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda”.

“5.4 Gestión documental.

AUDITORÍA INTERNA

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”.

Se evidencia una falta de diligencia sobre lo establecido para la buena organización y administración del sistema de documentación en la SGSD

Por lo tanto, una deficiente gestión documental, en la base de datos, no sólo acarrea pérdidas de tiempo, también contratiempos que pueden afectar inclusive el logro de los objetivos, ya que se puede generar duplicación de documentos produciendo un caos al haber saturación de estos, lo que hace que la búsqueda de estos sea lenta y retrase los procesos, convirtiéndose en una debilidad ante el conocimiento y la toma de decisiones en la Unidad Ejecutora. Aunado a esto, se está incumpliendo con el bloque de legalidad.

3. CONCLUSIONES

De la auditoría especial efectuada al Programa de Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales financiados con recursos provenientes de la DSAFes, se puede concluir lo siguiente:

3.1 El presupuesto inicial de un proyecto se basa en una proyección bajo condiciones de incertidumbre, también resulta claro que la eficiencia y la eficacia en la gestión son determinantes en el logro de las metas planeadas en los tiempos originalmente definidos. Por tanto, la eficiencia es importante en la planeación y ejecución y debe estar supervisada en forma oportuna por los niveles superiores de la Dirección del Proyecto.

Con respecto a la ejecución presupuestaria real para el año 2020, el cual estuvo por debajo del 40% demuestra la presencia de dificultades para cumplir con los niveles de ejecución programados en los proyectos.

Estas situaciones señaladas, generan año con año que, aumente el riesgo por la suspensión de recursos de parte de FODESAF, también aumentos en el costo de los proyectos e incorporación de costos indirectos por la subejecución o suspensión, ya que la afectación en las líneas de tiempo de cada proyecto genera aumentos en costos, además de dejar de ofrecer a las comunidades un mejor servicio.

3.2 Resulta injustificable que, en su oportunidad, la SGSD, no le informara y solicitara autorización a la DESAF, para que los hidrómetros adquiridos con presupuesto del proyecto Fincas y Tapavientos, los cuales ya no se ocuparían por cuanto su método de ejecución cambió de administración a contrato, se utilizaran en otros proyectos aun siendo estos financiados con el mismo fondo, además, que otra parte haya sido trasladada al AyA, en calidad de préstamo.

Esta omisión de comunicación representa un riesgo para la institución, por cuanto, en la cláusula 18° del convenio firmado entre el AyA y FODESAF, referente al incumplimiento, deja claro que ante cualquier anomalía la DESAF queda facultada para no girar más fondos. Referente a este caso, es claro el incumplimiento de la cláusula 19° donde se estipula que los bienes (hidrómetros) adquiridos con fondos de FODESAF no se pueden prestar, excepto con la autorización previa y por escrito del MTSS/DESAF. Más aún cuando es la misma DESAF, la que le hace la consulta a la SGSD, sobre el destino de esos hidrómetros.

En definitiva, resulta preocupante que tres años después de suscitarse los hechos, es hasta el mes de setiembre de 2021, que se le comunica y se solicita a la DESAF las acciones a seguir, por cuanto el AyA no ha devuelto la cantidad de hidrómetros que se le prestaron. Situación que evidencia que, durante ese lapso de tiempo, la SGSD no efectuó ningún trámite con el fin de recuperar los 295 medidores prestados en esa oportunidad.

3.3 Es preocupante que el proyecto Pléyades se encuentre suspendido desde el año 2017 (5 años) por problemas licitatorios, situación que se presentó en dos oportunidades durante los años 2019 y 2020. Lo anterior, evidencia claramente una debilidad en las actividades de control interno. Si los proveedores no cumplen con las condiciones o características del cartel, se debe realizar una revisión de éste con el objetivo de buscar soluciones para que no se prolongue más el desarrollo y conclusión del proyecto.

De igual forma, se desprende del análisis realizado que, en el porcentaje indicado en el reporte Avance de Programas, relacionado con el proyecto Pléyades, existen debilidades propiamente relacionados con el “Control de sistemas de Información” debido a la diferencia de porcentajes de ejecución que se manejan en los diferentes documentos que emite la SGSD (informes de desempeño del proyecto) lo cual, puede llegar a generar problemas a la hora de la toma de decisiones, además de crear confusión sobre la veracidad de la información, ya que esta mensualmente se incluye en el Sistema Gestión de Proyectos del SharePoint, el cual es de acceso libre para los funcionarios e interesados de AyA.

3.4 De la verificación realizada al manejo de los documentos e información relevante con respecto a los proyectos financiados con fondos FODESAF, se determina la existencia de la directriz girada en el año 2020 por la Gerencia General a todas la Unidades Ejecutoras, con respecto al cumplimiento obligatorio de los formularios aplicables en el proceso de CEG-10-01 Gestión de proyectos, que además ya la Junta Directiva, desde el año 2011, había aprobado un Manual para la Gestión de Proyectos, y que al año 2020 no se tenía toda la información requerida en el proceso CEC-10-01, situación que evidencia debilitamiento en el proceso correspondiente y debilidades en las actividades de control interno, por parte de la Subgerencia Gestión de Sistemas Comunes.

3.5 La gestión de riesgos es parte de la propia metodología de organización del proyecto y debe estar planificada de la mejor manera, con lo cual debe quedar documentado el Plan de Gestión de Riesgos y no simplemente una matriz. Los riesgos se deben gestionar en forma preventiva, de modo que garantice que el impacto de un determinado riesgo sea mínimo en alcance, costo o tiempo del proyecto.

La sana gestión de los riesgos permite cierta flexibilidad económica y temporal dotando de estabilidad al proyecto y garantizando que su ejecución se complete adecuadamente y dentro de los plazos establecidos en la medida de lo posible. Además, es importante que cada Líder de proyecto al ser responsable de este vele para que se dé una correcta administración de los riesgos, de manera permanente y planificada. A su vez, es fundamental la comunicación del Director del Proyecto con el Patrocinador de los proyectos, respecto a la gestión de riesgos, y el impacto en costo que puede significar para el proyecto.

3.6 La información suministrada a la Administración Superior representa una herramienta importante que apoya en la toma de decisiones de la institución, por tal motivo se debe velar por que, su contenido sea uniforme y fidedigno, prestando atención a los controles que se establecen para que se genere información de calidad. La situación presentada con respecto a los porcentajes de avance físico de los proyectos de Pléyades de Limón y Finca Tapaviento de Sarapiquí, pueden haber creado errores para la toma de decisiones que dependiendo de la fuente de información que se consulte, haya generado que esas decisiones se vieran afectadas, máxime que en el caso de estos proyectos se presentan atrasos o problemas en su ejecución.

3.7 El seguimiento y control que debe ejercer la administración superior y las unidades responsables de la buena gestión de los proyectos es importante por cuanto con él, se está atento al desarrollo del proyecto, el cumplimiento del programa y el presupuesto asignado, permitiendo una retroalimentación oportuna que ayudará a tomar medidas preventivas y correctivas a tiempo. Además, es esencial para garantizar que los resultados obtenidos en cualquier proceso correspondan con los esperados y sean coherentes con las necesidades de la población que próximamente será beneficiada. Esto garantiza la culminación de proyectos que para el país son sumamente importante, ya que tienen un impacto social indispensable. Sabemos que, el servicio de agua en calidad y cantidad fomentan la mejora en la salud pública de las comunidades más necesitadas en las áreas rurales, lo que hace que el compromiso que tiene la institución sea serio y de gran responsabilidad.

3.8 Es evidente que existen debilidades en la gestión documental y dificultades para entregar la información solicitada por esta Auditoría Interna, incluso para poder en muchas ocasiones encontrar lo solicitado, ya que esta no fue entregada de manera ordenada y puntual, siendo un obstáculo para consultar y buscar información de forma rápida, fácil y precisa.

Es necesario destacar sobre la importancia del orden y la sana categorización de todos los documentos, no solo para el acceso ágil y oportuno de esta Auditoría sino

AUDITORÍA INTERNA

también, para todos aquellos interesados en mantenerse informados sobre la gestión realizada de un proyecto que tiene una importancia relevante, no solo para la Institución, sino también para la sociedad

Aspectos que consecuentemente está afectando la transparencia y la rendición de cuentas, por cuanto existe un convenio firmado entre la DESAF y el AyA.

3.9 Con el presente informe la Auditoría agrega valor a los procesos y subprocesos para la administración de proyectos y coadyuva con el fortalecimiento del SCI, en el tanto revela a la Administración Activa con los hallazgos incumplimiento al bloque de legalidad y da recomendaciones concretas al respecto

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, No. 8292, se emiten las siguientes recomendaciones que se deberán cumplir dentro del plazo conferido. El incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

La Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar la efectiva implementación de las recomendaciones, así como valorar si pudiera existir responsabilidad, en caso de incumplimiento injustificado, según lo normado en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno N. 8292.

Para el cumplimiento de las recomendaciones se deberá atender lo solicitado en el oficio AU-2021-083 del 15 de febrero del 2021, en cuanto a remitir la certificación de cierre o de su avance.

Al Ing. Eric Bogantes Cabezas Gerente, al Ing. Fernando Vílchez Rojas, Subgerente de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados y al Lic. James Phillips Ávila de la Dirección de Planificación o a quienes ocupen el cargo.

4.1 Llevar a cabo un análisis de las actividades o procesos que se llevan a cabo en la SGSD, con el propósito de lograr mayor eficiencia, la eficacia y el mejoramiento del desempeño, para obtener mejores resultados en el desarrollo de los proyectos, en la capacidad de ejecución física y presupuestaria, garantizando que más comunidades sean beneficiadas con el abastecimiento de agua potable.

Además, realizar un diagnóstico de las causas reales que generaron atrasos en cada uno de los proyectos, con el propósito de determinar las acciones correctivas necesarias. Remitir a la Auditoría Interna una certificación con las medidas tomadas para asegurar el cumplimiento de lo recomendado, en cuanto a mejorar la planificación, ejecución y cierre de los proyectos de inversión pública (**ver resultado 2.1**)

Al Ing. Eric Bogantes Cabezas como Gerente General, Ing. Fernando Vílchez Rojas Subgerente de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados o a quienes ocupen el cargo.

4.2 Considerando que, se está a la espera de la respuesta, a la solicitud planteada por la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados con oficio SG-GSD-2021-1720 y firmado por el Ing. Eric Bogantes Cabezas, a la Dirección General de Asignaciones Familiares, indicar el proceso establecido para proceder con la devolución de los hidrómetros tomados en calidad de préstamo por el AyA. Remitir una certificación que indique las acciones tomadas por la Administración Activa para garantizar la liquidación del préstamo de medidores y copia de la respuesta dada por la Dirección General de Asignaciones Familiares. **(ver resultado 2.2)**

Al Ing. Fernando Vílchez Rojas Subgerente de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados o quien ocupe el cargo.

4.3 Uniformar la información del avance del proyecto Pléyades de Limón de manera que, al consultar las diferentes fuentes de información, estas sean congruentes, de manera que no se preste para una interpretación errónea o confusiones.

Como el proyecto Pléyades de Limón, reanudó su construcción en el año 2021, solicitar a la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados, un informe con las acciones correctivas que se tomaron por los atrasos en la ejecución de dicho proyecto, suspendido desde el 2017, donde se incluyan los riesgos materializados (si los hubiera), lecciones aprendidas, costos adicionales al proyecto y los cambios a la línea base original (costo, tiempo y alcance), además evaluar si existe afectación financiera y realizar una propuesta para mejorar el desempeño, así como formular un plan de acción. Remitir a la Auditoría Interna copia del informe donde se incluyan las acciones correctivas tomadas, copia del plan de acción y un informe del desempeño del proyecto desde el inicio de fase de inversión, conforme el dato del acta constitutiva al 31 de marzo del 2022 **(ver resultado 2.3)**

Al Lic. James Phillips Ávila, director de la Dirección de Planificación Estratégica o a quien ocupe el cargo.

4.4 En cumplimiento a la función de vigilar por la correcta aplicación de las Normas Técnicas de Inversión Pública, ejercer las actividades de revisión y supervisión, de manera que se proceda a uniformar el nombre del patrocinador en la documentación del proyecto y validar que se formalicen los formularios faltantes (exigidos antes del 2021) en los proyectos que se señalaron en el punto 2.4 del apartado de resultados. Coordinar con la Gerencia General y el Director del Proyecto para que emitan una certificación de que los proyectos cuentan con toda la documentación, debidamente formalizada **(ver resultado 2.4)**

Al Ing. Fernando Vílchez Rojas Subgerente de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados o quien ocupe el cargo.

4.5 Para cada proyecto financiado con fondos de FODESAF, se debe de administrar el riesgo de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, en la que se indica que se tienen que identificar, analizar, valorar, priorizar, monitorear y establecer medidas de mitigación, esto aplicando la metodología vigente. Remitir a la Auditoría Interna, el plan de gestión de riesgos para los proyectos del programa de asignaciones familiares, la ejecución de la gestión de riesgos (matriz) y los informes de la gestión de riesgos durante el año 2022. **(ver resultado 2.5)**

4.6 Garantizar que la información que se entrega a la Administración Superior sea uniforme, además cuando se deba presentar un cuadro de avance de los proyectos, su información debe ser detallada y especificar cuales se encuentran en la fase de pre-ejecución y cuales, en ejecución, para una mejor interpretación de la información y seguridad de su fiabilidad a partir del Plan de Gestión de las Comunicaciones del proyecto. Remitir una certificación de cumplimiento de la recomendación del informe de avance (desempeño) al 31 de marzo del 2022, que se remite a la Junta Directiva, Gerencia General, FODESAF y otros entes externos. **(ver resultado 2.6)**

Al Ing. Eric Bogantes Cabezas Gerente General, Lic. James Phillips Ávila Dirección de Planificación o a quienes ocupen el cargo.

4.7 Establecer actividades para el monitoreo y control del desempeño de los proyectos ejecutados por la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados, los cuales son financiados fondos de la DESAF, y así cumplir con el bloque de legalidad para una sana gestión de proyectos. Remitir a esta auditoría Interna una certificación (firmada por el Gerente General) y copia de las medidas tomadas para el monitoreo y control que aseguren el cumplimiento del bloque de legalidad. **(ver resultado 2.7)**

Al Ing. Eric Bogantes Cabezas como Gerente General, Ing. Fernando Vílchez Rojas, Subgerente de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados o quienes ocupen el cargo.

4.8 Ordenar, clasificar y priorizar cada actividad realizada en la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados, con el fin no solo de cumplir con la normativa establecida para una sana gestión documental, sino también para garantizar a todas las partes interesadas la transparencia e integridad necesaria de la ejecución de los proyectos.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Además, se debe instruir al Archivo Central para que realice un diagnóstico de las condiciones del archivo documental, en coordinación el director de la Subgerencia Gestión Sistemas Delegados. Remitir a la Auditoría Interna copia del diagnóstico realizado, de las instrucciones remitan por la Gerencia General y una certificación de las acciones implementadas a más tardar el 31 de diciembre del 2022. **(ver resultado 2.8)**

Marco Antonio Palma Carvajal
Encargado

Laura Monge Fonseca
Directora Área Financiera

Karen Espinoza Vindas
Auditora Interna

ANEXO ÚNICO

**VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER
 (ES-05-2020)**

Mediante el PRE-PLA-2022-0043 de 22 de marzo de 2022, el señor James Phillips Ávila, emite observaciones al informe ICI-2022-001 Auditoría de Carácter Especial al “Programa de Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales Financiados con Fondos Provenientes de la Dirección Social y Asignaciones Familiares para los años 2019 y 2020”

Párrafo	Detalle		
Criterio (Página 30)	<p>Mediante el PRE-PLA-2022-00143 DE 22 marzo de 2022, el director de Planificación Estratégica indicó:</p> <p>a) En el punto N°2.4 se indica “También AyA cuenta con la Guía General de Documentación en la Administración de los Proyectos de Inversión en AyA, cuyo responsable es la Dirección de Planificación”.</p> <p>En su momento, se le asignó a la Dirección de Planificación Estratégica, elaborar un Manual Gestión de los Proyectos, para la Institución, tomando en cuenta la legislación en su oportunidad. No obstante, la Gerencia General presentó a la Junta Directiva otro manual, sobre el cual se asignó a la misma Gerencia su implementación, según el acuerdo de la Junta Directiva No. 2011-152, por lo que no es la Dirección de Planificación la responsable.</p>		
¿Se acoge?	Si (X)	No ()	Parcial ()
Argumentos AI	Se sustituye la expresión “cuyo responsable es la Dirección de Planificación” y léase “elaborada por la Dirección de Planificación”.		

Párrafo	Detalle		
Recomendación 4.4 (Página 47)	<p>Mediante el PRE-PLA-2022-00143 DE 22 marzo de 2022, el director de Planificación Estratégica indicó:</p> <p>b) En cuanto a la recomendación 4.4, el levantamiento del Plan de Gestión del Proyecto estaba a cargo de la Gerencia General, sin embargo, esta Dirección coordinará con la Subgerencia Gestión de Sistemas Delegados, para que se complete la información faltante de los proyectos.</p> <p>En lo que respecta a la certificación por parte de Gerencia General y el director de Proyecto, es recomendación de esta Dirección, que se le solicite directamente a los implicados.</p>		
¿Se acoge?	Si (X)	No ()	Parcial ()
Argumentos AI	<p>En la recomendación 4.4, después del punto y seguido, léase “Coordina con la Gerencia General y el director del Proyecto para que emitan una certificación de que los proyectos cuenta con toda la documentación, debidamente formalizada.”</p>		