

INF-AI-005-2014

27 de Agosto de 2014

**Señor
Welmer Ramos González, Ministro
Su Despacho**

Estimado señor Ministro:

Por este medio me permito remitir a usted los resultados del **“Estudio Especial”** dentro del marco de una auditoría operativa, circunscrita a la evaluación del control interno de acuerdo al punto 6.3 Anexo II del Convenio de Financiación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Costa Rica, N° DCI-ALA/2009/020/289 para el proyecto PROCALIDAD..

El trabajo se realizó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y supletoriamente con las Normas Internacionales de Auditoría NIA's, así como el Reglamento de organización y funciones de la Auditoría Interna del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y la suficiencia y eficiencia del Control Interno para la consecución de los objetivos establecidos.

Cabe destacar que los hallazgos que se indican en el presente informe fueron comentados mediante la **“Conferencia de Salida”** realizada el día de hoy con la señora Verónica Medina Orellana, Administradora del Proyecto, la señora Ivannia Rodríguez Ruíz, Contable del Proyecto, el señor Joaquín Aguilar Pastor, ATI del Proyecto; con la señora Marlene Morera Pacheco, funcionaria de esta Auditoría Interna y el suscrito.

Finalmente es preciso mencionar que el informe contiene varias recomendaciones dirigidas a la Entidad Gestora con el fin de mejorar los procedimientos de control interno que se deben aplicar, por lo que debe cumplir con el artículo 37 de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno.

I. INTRODUCCION

1.1. Origen.

El presente estudio se llevó a cabo de acuerdo al punto 6.3 Anexo II del Convenio de Financiación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Costa Rica, N° DCI-ALA/2009/020/289 y de conformidad con las potestades que nos otorga la Ley General de Control Interno N° 8292, para el proyecto PROCALIDAD – en adelante: Proyecto, cuyo beneficiario es el Gobierno de la República de Costa Rica, representado por el Ministerio designando a LACOMET como beneficiario directo.

1.2. Objetivos.

- Verificar la ejecución del plan de acción presentado en el convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 y sus Addendum.
- Evaluar la suficiencia y competencia del sistema de control interno establecido en el proyecto.
- Verificar la existencia de evaluaciones periódicas y mejoras implementadas al plan de acción durante el periodo 2011-2014.
- Verificar la relación existente entre la capacitación recibida por el personal del laboratorio de LACOMET y el manejo adecuado de los equipos adquiridos mediante el convenio.
- Verificar la visibilidad del proyecto en cuanto a las publicaciones de los beneficiarios y otras acciones del convenio.
- Evaluar la ejecución del proyecto en cuanto a pertinencia, eficiencia y eficacia, visibilidad y participación.

1.3. Naturaleza y Alcance.

Este “Estudio Especial” se realiza dentro del marco de una auditoria operativa circunscrita a la evaluación del control interno, con base en el convenio en su apartado Anexo II Disposiciones Técnicas y Administrativas artículo 6.3 inciso c).

El estudio abarcó una evaluación general sobre el grado de cumplimiento del control interno y la normativa vigente para el periodo comprendido durante el año 2011- 2014 del Proyecto, ampliándose en los casos en que se considere necesario.

1.4 Marco de Referencia.

- a) Ley General de Control Interno. Ley N° 8292 y normativa conexas.
- b) Convenio de financiación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Costa Rica N° DCI-ALA/2009/020/289 y sus addendum.
- c) Estudio AI-OF-06-13 realizado por la Auditoria Interna de LACOMET.

- d) Otros estudios realizados por la Comisión de la Unión Europea durante el periodo de estudio.
- e) Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Ley N° 8131.
- f) Directrices internas emitidas por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

II. RESULTADOS OBTENIDOS

De conformidad con la documentación examinada, se obtuvieron los siguientes resultados:

2.1 FOLIADO DE DOCUMENTOS

Los documentos que tiene la Entidad Gestora no se encuentran foliados en su totalidad, esta debilidad se presenta en los documentos técnicos que se han generado como resultado del proyecto así como en los documentos contables de los distintos pagos a proveedores que se han tramitado con fondos europeos.

Sobre este tema, el Código Procesal Contencioso- Administrativo establece en el Título V, Capítulo I Normas aplicables a todos los procesos, artículo 51 lo siguiente:

“El expediente administrativo deberá aportarse, cuando así corresponda jurídicamente, mediante copia certificada, debidamente identificado, foliado, completo y en estricto orden cronológico. La Administración conservará el expediente original”.

(Lo subrayado es nuestro).

Asimismo, la Directriz de Conservación emitida por la Unidad de Archivo Central del MEIC establece en el numeral N° 9 lo siguiente:

“Todo expediente que responda a un procedimiento administrativo, deberá estar foliado preferiblemente con un sellados numérico, o bien, con lápiz de grafito hasta que la unidad logre efectuar la compra del foliador.” (Lo subrayado es nuestro)

Al no estar foliados en su totalidad todos los documentos, se presenta una debilidad en la seguridad ya que no hay certeza comprobable de que los expedientes se encuentren completos, pues en la práctica rige el criterio de cada funcionario sobre los documentos de respaldo, lo que puede generar inconsistencias en el manejo de la información.

En cuanto a la documentación virtual, se encuentra respaldada en los servidores del MEIC y en Dropbox (en la nube) y el acceso es mediante carpetas compartidas por la Entidad Gestora.

Estos documentos digitales al estar en la nube, asegura el acceso desde cualquier ubicación y en cualquier momento del día y se minimiza el riesgo de pérdida de la información, además de que dichos documentos están respaldados en el servidor del MEIC.

CONSERVACIÓN DE DOCUMENTOS:

El convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 establece en su apartado, Condiciones Generales N° 20.1 la siguiente indicación:

“El Beneficiario aceptará que la Comisión (....) y realizar una auditoría completa, si fuere necesario sobre la base de los justificantes de las cuentas y documentos contables y de cualquier otro documento relativo a la financiación del Proyecto/Programa, y ello hasta el final de un periodo de siete años a partir del último pago”. (Lo subrayado es nuestro).

No obstante lo anterior, no se tiene una normativa clara en cuanto a los documentos que se requieren como respaldo de los pagos realizados, lo cual significa una deficiencia dado que dichos documentos deben conservarse por espacio de 7 años a partir del último pago.

2.2 ACTIVOS DEL BID/ PROYECTO PROCALIDAD

El convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 establece en su apartado, Disposiciones Técnicas y Administrativas N° 1.4 la siguiente indicación:

“En el proyecto del BID (...)” ; las actividades de capacitación programadas en el proyecto de la UE proporcionarán entrenamiento necesario para que los técnicos de LACOMET estén en condiciones de utilizar el equipo proporcionado por el BID”. (Lo subrayado es nuestro).

Los activos registrados en la contabilidad del Proyecto fueron adquiridos con fondos de la Unión Europea (UE) o de la contrapartida nacional y no se pudo establecer relación entre otros activos de LACOMET y las capacitaciones recibidas por los distintos actores del Proyecto.

En entrevista realizada el 30 de julio del 2014 a la Sra. Verónica Medina indica que desconoce la razón por la se menciona el BID en este convenio, estimamos que se debe aclarar esta información de manera que se refleje con exactitud la procedencia del financiamiento de los activos del Proyecto, pues podría presentarse un incumplimiento por parte del MEIC, si se interpreta de manera textual el convenio.

2.3 ENTREGABLES DEL PROYECTO PROCALIDAD Y CONFIDENCIALIDAD

Las Normas de Control Interno para el sector público emitidas por la Contraloría General de la República, establecen en su apartado N° 4.4.1. la siguiente norma técnica:

“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.
(Lo subrayado es nuestro).

Los entregables del Proyecto: sean manuales, estudios, encuestas y otros, no se encuentran identificados como tales, ni registrados en una base de datos como “activos” entendiéndose éstos como los productos o resultados generados en el Proyecto, su localización y custodia es manejada por diferentes actores, lo que impide tener en un solo lugar una recopilación física total del Proyecto. Por ejemplo las encuestas realizadas por la Dirección de Investigación de Mercados y Análisis Económico son custodiadas por esa dirección, según nos indicó la Sra. Verónica Medina en entrevista realizada el 30 de julio 2014.

Lo anterior se genera debido a que el Proyecto PROCALIDAD cuenta con el apoyo de varias Unidades Técnicas con las que se desarrollan las actividades a fin de lograr alcanzar los objetivos establecidos en el Convenio de Financiación. Entre estas Unidades Técnicas se encuentran: Laboratorio Costarricense de Metrología-LACOMET, Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica-INTECO, Ente Costarricense de Acreditación-ECA, del MEIC: Dirección de Reglamentación Técnica, Dirección de Pequeña y Mediana Empresa, Dirección de Investigación de Mercados y Análisis Económico, Dirección de Defensa Comercial, Dirección de Promoción de la Competencia.

De mantenerse los resultados del Proyecto físicamente dispersos sin un hilo conductor podría tornarse en un punto negativo, por lo que la Unidad Gestora debe contar con un compendio claramente identificable del legado de este proyecto, máxime si retomamos el punto relativo a que dichos documentos deben conservarse por espacio de 7 años a partir del último pago.

En el Proyecto tampoco existen lineamientos internos formales para el manejo de información confidencial mediante el cual se dicten pautas y procedimientos estándares para el resguardo de esa información, tanto en sus soportes físicos como electrónicos.

2.4 PERSONAL DEL PROYECTO

El proyecto PROCALIDAD ha pasado por periodos de reorganización del personal que no ha permitido ejecutar la programación tal como fue indicada en el convenio y por consiguiente los resultados se han visto pospuestos; la mayoría de las contrataciones de activos y de capacitación se realizaron durante el 2013, lo que llevó a solicitar una prórroga en el plazo del convenio autorizándose por parte de la UE la fecha de cierre del proyecto para el 8 junio 2015 mediante el addendum II del Convenio.

A continuación se presenta el detalle de los funcionarios contratados por servicios especiales del Régimen del Servicio Civil que conforman la Entidad Gestora.

Tabla N°1

Entidad Gestora

Funcionario	Puesto	Fecha ingreso	Ultimo día labores
Armando Rojas Esquivel	Administrador	16/03/2011	23/11/2012 renuncia
Veronica Medina Orellana	Administradora	01/03/2013	actualidad
Ivannia Rodríguez Ruiz	Contable	12/04/2011	actualidad
Flory Zúñiga Álvarez	Contadora	01/04/2011	15/07/2012 renuncia
Sergio Rainold Quirós	Contador	16/02/2013	actualidad
Evelyn Granados Morera	Abogada	16/09/2011	15/07/2012 renuncia
Jairo Rivera Torres	Enc Visibilidad	16/01/2011	actualidad

Fuente: Ivannia Rodríguez, correo electrónico del 04 de agosto 2014.

De esta tabla se pueden observar hechos relevantes como los siguientes:

- Entre noviembre 2012 y marzo 2013 no se contaba con un administrador del Proyecto.
- El periodo de julio 2012 a febrero 2013 se trabajó sin contador en el Proyecto.
- Desde julio 2012 no se tiene nombrado abogado asignado propiamente para el Proyecto.
- Solamente dos funcionarios han permanecido desde inicios del Proyecto: la "Contable" y el responsable de Comunicación y visibilidad.

En este sentido, el convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 establece en su apartado Condiciones Generales, artículo 23 inciso N° 23.1, lo siguiente:

**"Los casos de suspensión del Convenio de Financiación son los siguientes:
La comisión podrá suspender la aplicación del Convenio de Financiación en caso de incumplimiento por el Beneficiario de una de las obligaciones que le incumban con arreglo a dicho Convenio y, en particular, si los criterios mencionados en el artículo 5 de las Condiciones Particulares dejaran de ser aplicados por el Beneficiario, en la medida en que se le hayan confiado las tareas de ejecución correspondientes."**

(Lo subrayado es nuestro).

El no contar con personal permanente durante todo el periodo tal como se pudo identificar en la tabla N°1, provocó atrasos en la toma de decisiones y ejecución del Proyecto, así como la aplicación obligatoria por parte de los ministerios de la directriz H40 que impedía el nombramiento de nuevos funcionarios en las plazas vacantes durante el año 2010 hasta inicios del 2013, también el cambio de Gobierno (mayo 2014) ha detenido el curso del Proyecto por alrededor de 1 mes y medio mientras se entregaba la administración del

Ministerio a las nuevas autoridades, según nos indicó la Sra. Ivannia Rodríguez en la entrevista del 30 de julio del 2014.

Es evidente que nuestra institución se vio en riesgo al no contar con el personal necesario durante el desarrollo del Proyecto, pues podría haber provocado un cierre del mismo, afectando negativamente futuras negociaciones con la UE.

2.5 SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

No obstante que la Entidad Gestora ha dado seguimiento a las recomendaciones emitidas por la UE producto de las auditorías de seguimiento y monitoreo realizadas por el Asistente Técnico Internacional (ATI), Sr. Fabrizio Mencarelli; según documento MR144466.1 de fechas de 22 mayo 2012 y 05 junio 2013, no se cuenta con un documento formal que comunique a la UE el plan de acción y grado de cumplimiento donde se detallen las acciones, fechas de cumplimiento y responsables. Actualmente se lleva en una hoja de Excel un seguimiento de la misma donde se muestra de manera gráfica ese grado de cumplimiento.

El convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 establece en su apartado Disposiciones Técnicas y Administrativas en el punto 6.2 inciso b) lo siguiente:

“El beneficiario y la Comisión Europea analizarán las conclusiones y recomendaciones de la evaluación intermedia y acordarán conjuntamente el seguimiento que se habrá de dar a las mismas y las adaptaciones a que hubiese lugar, incluyendo, si así procede, la reorientación del proyecto” (Lo subrayado es nuestro).

A continuación se muestra el avance de las acciones implementadas, haciendo uso de la herramienta Excel:

N.º	Fecha	Acción	Responsable	Progreso	Límite	Avance	Comentarios
1	22/05/2012	Cuantificar los IOV de resultados y objetivos y formular con indicadores de efecto el primer IOV del R1	JAP	M	31/08/2014	●	Reformulado el ML en su conjunto tomando en cuenta
2	22/05/2012	Definición de la estrategia de atención a la equidad de género y minorías étnicas. Definición de IOV desagregados por géneros cuando sea pertinente (por ejemplo en capacitaciones)	JAP	L	31/08/2014	●	Creado KPI que toma datos de la matriz de monitoreo
3	22/05/2012	Hacer análisis de riesgos y el respectivo plan de gestión y definir hipótesis con más retraso	JAP	M	31/08/2014	●	Nueva sistemática de gestión del riesgo. A falta de s
4	22/05/2012	Definir claramente funciones y tiempo completo del AA y CA y bajo supervisión de la dirección de cooperación internacional	JAP	M	30/05/2012	●	Se nombró nuevamente como administrador al Sr. Rodríguez, según ref. DM-285-12. Las funciones del definidas en el Convenio de Financiación, Guía Práct Europea así como en el Manual de Organización del
5	22/05/2012	Disposición de oficinas en el MEIC	VM	M	31/03/2013	●	Realizada
6	22/05/2012	Definición del comité de dirección y convocatoria de reunión para formalizar la disponibilidad del presupuesto nacional y las necesidades de dedicación de tiempo de los funcionarios MEIC de las direcciones involucradas	VM	M	25/10/2013	●	Realizado

Al no existir un documento formal de las acciones implementadas por la Entidad Gestora que demuestren el seguimiento que se le dio a las recomendaciones del ATI, podría generar duda a la UE en cuanto al cumplimiento de esas recomendaciones.

2.6 PUBLICACION DE LOS BENEFICIARIOS

Las *Normas de Control interno para el sector público* emitidas por la Contraloría General de la República, establecen en su apartado N° 4.4.1. la siguiente norma técnica:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

El convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 establece en su apartado Condiciones Particulares, en el Artículo 5 inciso 5.2 lo siguiente:

**“Artículo 5: Criterios que deberá respetar el Beneficiario
-una publicación anual a posteriori del nombre de los beneficiarios de los fondos de la UE tal como se contempla en el artículo 11 de las Condiciones Generales.”**

Este mismo convenio establece en su apartado Condiciones Generales, en el Artículo 11 lo siguiente:

“Artículo 11: Publicación del nombre de los Beneficiarios de los fondos de la UE . (...) La publicación deberá tener lugar durante el primer semestre siguientes al cierre del ejercicio presupuestario en el que el Beneficiario haya asignado los fondos de la UE” (Lo subrayado es nuestro).

Existe un lapso importante entre la conclusión del informe técnico (28 febrero del 2014) y la publicación de los beneficiarios en la Web del MEIC (10 de junio del 2014). La memoria de gastos de PROCALIDAD al cierre del primer presupuesto de ejecución plena se envió a la UE por parte del Jerarca del MEIC el 24 Junio del 2014, el cual comprendía un informe técnico y un informe contable.

La publicación de los beneficiarios de los fondos de la UE se realizó en la página Web del Ministerio en la sección destinada a la Dirección de Cooperación Internacional y fue comunicada a la UE a través de un correo electrónico con fecha 10 de junio 2014.

La dirección electrónica donde se puede ver la publicación es la siguiente: Web del MEIC/Cooperación Internacional/Documents.

Link: <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/dci/ordenes/CierrepresupuestoPP1.pdf>

2.7 CAPACITACIONES RECIBIDAS

La directriz VMi-003-2013 emitida el 14 de noviembre del 2013 en su artículo 5 indica lo siguiente:

“Que en un plazo no mayor a 5 días hábiles posteriores al viaje, el funcionario (a) o funcionarios (as) que hayan participado de una misión, deberán remitir un informe digital ante la Dirección de Cooperación

Internacional en el que detalle los aspectos más relevantes de su representación en el exterior.”

De las 33 capacitaciones al exterior durante los años 2013-2014 recibidas por los distintos actores del Proyecto, solamente se tiene en el registro que solo 14 enviaron su informe a la Dirección de Cooperación Internacional, lo que representa solamente el 42% del total, incumpliendo la normativa vigente.

2.8 ACTIVOS PROYECTO PROCALIDAD

El convenio DCI-ALA/2009/020-289 establece en el apartado de Condiciones Generales, artículo 1 inciso 1.3 lo siguiente:

“Los gastos incurridos por el Beneficiario antes de la entrada en vigor del Convenio de Financiación no podrán optar a la financiación de la UE”

Este mismo convenio establece en su apartado Disposiciones Técnicas y Administrativas N° 5.2.2 Fondos gestionados por el Beneficiario lo siguiente:

“Se aplica a todos los fondos no gestionados por la Comisión. Las previsiones de utilización de los rubros gestionados por el Beneficiario deberán ser presentadas en los varios Presupuestos-Programas. Solamente una vez aprobados dichos Presupuestos-Programas, el Beneficiario podrá proceder a realizar esta actividades, cuyos avances, físico y financiero, serán recogidos en los informes del proyecto” (Lo subrayado es nuestro).

La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Ley 8131 indica en su artículo 12 lo siguiente:

Artículo 12.-Requisitos para girar transferencias

“Prohíbese a las entidades del sector público girar transferencias hasta tanto el presupuesto de la entidad perceptora que las incorpore no haya sido aprobado de conformidad con el ordenamiento jurídico”. (Lo subrayado es nuestro).

En el sistema contable del Proyecto, se tienen registrados activos con fechas anteriores a la firma del acuerdo (8 diciembre 2010) y para que estos activos puedan ser considerados como contrapartida deber ser aprobados por la UE. Recordemos que la Entidad Gestora se conformó en marzo 2011, por lo que estas erogaciones no fueron autorizadas por ellos.

Los activos que presentan esta condición son los siguientes:

Tabla N°3

Activos Proyecto PROCALIDAD
Al 31 diciembre 2013

Código	Activo	Fecha
0000000001	Caja fuerte	24/11/2010
0000000019	Impresora Epson Stylus Office C110	28/10/2008
0000000002	UPS CDP	30/11/2010
0000000003	UPS CDP	30/11/2010
0000000004	UPS CDP	30/11/2010
0000000005	UPS CDP	30/11/2010

Fuente: Ivannia Rodríguez, correo electrónico del 22 de julio 2014.

La adquisición de estos activos por parte de LACOMET (entidad encargada de tramitar la ejecución de la contrapartida nacional del proyecto) sin haberse firmado el convenio, genera incertidumbre, pues no sabemos si esta inversión será aprobada por la UE como parte de la contrapartida nacional y por lo tanto su inclusión en el sistema puede generar distorsión de los datos.

2.9 PLAQUEO DE ACTIVOS

Se comprobó que los activos del proyecto no se encuentran plaqueados en su totalidad y los que han ingresado a LACOMET y al MEIC, se ha identificado mediante una etiqueta adhesiva elaborada para tal efecto. Por su parte, los activos adquiridos por la contrapartida nacional tienen doble placa, la de LACOMET y la del proyecto.

Actualmente, se está en proceso de confección de los certificados de recepción provisional de los bienes y de las placas metálicas con todas las características de visibilidad que obliga la UE, de manera que se puedan sustituir las etiquetas por las placas metálicas correspondientes.

Las *Normas de control interno para el sector público* emitidas por la Contraloría General de la República, establecen en su apartado N° 4.4.1. la siguiente norma técnica:

“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.”
(Lo subrayado es nuestro).

Estas mismas normas señalan en su artículo 15 inciso b) ii lo siguiente:

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

... ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales”. (Lo subrayado es nuestro).

La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Ley 8131 en su artículo 101, establece lo siguiente:

Artículo 101.-Obligatoriedad de llevar inventario

“Los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) del Artículo 1 estarán obligados a llevar un inventario de bienes.” (Lo subrayado es nuestro).

La Sra. Verónica Medina en la entrevista realizada el 30 de julio 2014, indicó que se dejó el plaqueo de bienes para el cierre del proyecto, pues aún hay artículos sin ingresar a LACOMET cuyo pedido de compra se tramitó en el 2013. Si bien se tendrá un panorama completo de los activos en la etapa de cierre del proyecto, se deben tomar las medidas correspondientes para que no se presenten inconsistencias entre el bien físico y el dato contable, debido a que pueden aparecer bienes en desuso por daño físico u otro motivo.

2.10 REGISTRO DE FIRMAS AUTORIZADAS

Las Normas de control interno para el sector público emitidas por la Contraloría General de la República, establecen en su artículo 15 inciso b) i la siguiente norma técnica:

“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”.

(Lo subrayado es nuestro).

La Entidad Gestora no cuenta con un registro de firmas formal (nombre, firma y copia de la cédula de identidad) para la ejecución presupuestaria de los fondos UE y la contrapartida nacional, esto se debe al poco personal que interviene en el proceso.

De los pagos mostrados se puede apreciar que el cheque 59-5 girado a nombre de Rafael Rodríguez Villalobos se emitió con el oficio PP-MEM-030-2014 donde se hace referencia al Visto Bueno de la Sra. Andrea Arias, sin embargo la factura N°754 que da soporte a este adelanto no lleva la firma.

De lo anterior se denota que existe una debilidad en el sistema de control interno en este proceso, pues debe existir un registro de firmas formal y accesible a los encargados de realizar los trámites de compra y pago de contrataciones del proyecto que brinde seguridad sobre la ejecución del presupuesto.

2.11 COMITE DE DIRECCIÓN:

El convenio DCI-ALA/2009/020-289 establece en el apartado de Disposiciones Técnicas y Administrativas, artículo 4 inciso 4.1.1 lo siguiente:

“(...). Se creará un Comité de Dirección para supervisar y aprobar la orientación y las directrices de actuación del proyecto. El Comité de Dirección del proyecto se reunirá dos veces al año (...).”

El Comité de Dirección fue creado en octubre del 2012, conformado por la Sra. Ministra del MEIC, los Viceministros, el Director de Cooperación Internacional, miembro del Sector Productivo Nacional, miembro del Sistema Nacional de Calidad, Director de Encadenamientos para la Exportación PROCOMER, Director de Innovación MICIT y un representante de la UE.

Este comité se reunió en las siguientes fechas: 14 de noviembre 2012, 25 de octubre 2013, 17 de diciembre 2013 y una última reunión del 8 de abril del 2014.

Ante el cambio de gobierno se notificó a la UE el nombre de las nuevas autoridades ministeriales y del nuevo Comité. Se puede observar que a la fecha se ha cumplido con el convenio en lo referente al Comité de Dirección.

III. OTROS ASPECTOS

A continuación se presentan otros aspectos analizados en el estudio que por sus particularidades no fueron incluidos en los hallazgos anteriores:

3.1 CONTROL INTERNO EN EL PROYECTO

Para la ejecución del examen de auditoría sobre el tema de control interno se aplicaron dos tipos de formulario. A continuación se detalla los instrumentos y los resultados obtenidos:

➤ **Formulario “Cuestionario de cumplimiento de control interno” :**

Esta herramienta se diseñó considerando todos los puntos que el Ministerio debía cumplir a través de la Entidad Gestora según se citaba en el Convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 y sus addendum. El procedimiento para su aplicación fue a través de una entrevista realizada el 30 de julio a la Sra. Ivannia Rodríguez que luego se les envió digitalmente para la aprobación y firma a las Sras. Medina y Rodríguez.

El resultado en relación al cumplimiento del convenio alcanzó un 87% de cumplimiento, siendo los puntos más sensibles:

- a) La implementación de las recomendaciones dadas en la auditoría de seguimiento y monitoreo de la UE.
- b) Los gastos mediante la contrapartida nacional previos a la firma del convenio.
- c) La seguridad y foliado de los documentos.

El punto más destacado es la no realización una auditoría externa que según el convenio en el apartado Condiciones Particulares artículo 5 inciso 5.2 se establece que debe cumplirse con una auditoría externa por un organismo nacional de control externo independiente y en el Anexo II Disposiciones Técnicas y Administrativas artículo 6.3 inciso a) indica que ese organismo independiente nacional es la Contraloría General de la República, motivo por el cual estamos consultando al ente contralor sobre el momento oportuno de su intervención.

➤ Formulario “Cuestionario de Control Interno”:

Esta herramienta fue aplicada mediante correo electrónico a un total de 14 personas, consideradas las más relacionadas con el proyecto de acuerdo con sus funciones, las cuales cito a continuación:

Tabla N°5
Lista de personas para encuesta de Control Interno

Persona	Puesto	Fecha de recepción de respuesta
Veronica Medina Orellana	Administradora	28/07/14
Ivannia Rodríguez Ruiz	Contable	29/07/14
Joaquín Aguilar Pastor	ATI	28/07/14
Sergio Rainold Quirós	Contador	24/07/14
Jairo Rivera Torres	Encargado de Visibilidad	28/07/14
Orlando Muñoz Hernández	Encargado Resultado 1 DRRT	29/07/14
Marianela Chaves Varela	Enlace Resultado 1	31/07/14
José Arce Brenes	Encargado Resultado 2DIGEPYME	30/07/14
Roxana Montoya Rojas	Enlace Resultado 2	01/08/14
Ileana Hidalgo López	Encargado Resultado 3 LACOMET	29/07/14
Carolina Campos Azofeifa	Enlace Resultado 3	29/07/14
Luis Guillermo Rojas Solano	Jefe Dpto. Tecnología Información	28/07/14
Maritza Araya Rodríguez	Jefe Unidad Contabilidad y presupuesto de LACOMET	01/08/14
Dunia Jiménez Fernández	Proveedora de LACOMET	01/08/14

El cuestionario abarcó los cinco componentes de control que se definen en las Normas de Control Interno:

- a) Ambiente de control
- b) Valoración del riesgo
- c) Actividades de control
- d) Sistemas de información
- e) Seguimiento del sistema de control interno

Para su aplicación de este cuestionario se les solicitó a las personas de la lista que al contestar enfocaran las respuestas desde su aporte y relación con el Proyecto.

Esta herramienta nos brindó información valiosa; sin embargo por tratarse de un cuestionario general dadas las funciones propias de los entrevistados, se presentó en alto grado la no respuesta o no sabe, pues desconocían sobre temas específicos que fueron evaluados.

Para el análisis de la información se valoró cada componente por separado, agrupando las respuestas según: Sí, Parcial, No, No sabe, No responde. Luego se sacó un promedio simple de las respuestas positivas por cada pregunta y finalmente un promedio de promedios para cada componente como un todo.

A continuación se muestran los resultados de cada componente:

- **Ambiente de control:**
De acuerdo con las respuestas afirmativas recibidas, el resultado de este componente fue de un 78% y la mayor debilidad se presenta en la pregunta N°6 referente a si los puestos fueron cubiertos por otros funcionarios en ausencia del titular.
- **Valoración del riesgo:**
De acuerdo con las respuestas afirmativas recibidas, el resultado de este componente fue de un 77% y la mayor debilidad se presenta en la pregunta N°2 referente a la capacitación recibida sobre temas de riesgo y control interno.
- **Actividades de control:**
De acuerdo con las respuestas afirmativas recibidas, el resultado de este componente fue de un 75% y la mayor debilidad se presenta en la pregunta N°2 y 3 referentes a la asignación de responsabilidad de uso, control y custodia de activos. Sin embargo debemos indicar que esta respuesta estaba afectada por el hecho que los encuestados en su mayoría no tenían a cargo el tema de inventarios.
- **Sistemas de información:**
De acuerdo con las respuestas afirmativas recibidas y el resultado de este componente fue de un 80% y la mayor debilidad se presenta en la pregunta N° 3 referente a archivo de documentos, pues no se cuenta actualmente con un Archivista.
- **Seguimiento del sistema de control interno:**
De acuerdo con las respuestas afirmativas recibidas y el resultado de este componente fue de un 74% y la mayor debilidad se presenta en la pregunta N°5 referentes a la autoevaluación periódica sobre cumplimiento, validez y suficiencia del control interno.

En general podemos concluir que se requiere mejorar el sistema de control que tiene el proyecto, aumentar la retroalimentación entre los actores y mejorar los sistemas de información.

3.2 MATERIALES PUBLICITARIOS - VISIBILIDAD DEL PROYECTO

El convenio N° DCI-ALA/2009/020/289 establece en su apartado Condiciones Generales, en el artículo 18 lo siguiente:

Artículo 18: Visibilidad

18.1 “Todo Proyecto/Programa financiado por la UE será objeto de acciones de comunicación e información adecuadas. Estas acciones se definirán bajo la responsabilidad del Beneficiario con el acuerdo de la Comisión.

18.2 Estas acciones de comunicación e información deberán seguir las normas aplicables en materia de visibilidad para las acciones exteriores tal como se hayan definido y publicado por la Comisión y tal como se hallen vigentes en el momento en que se emprendan estas acciones”.

Las acciones de visibilidad se dirigieron hacia sistemas que tuvieran sostenibilidad, ya que el Proyecto al ser por un periodo determinado una vez finalizado el mismo se perderían. Por lo anterior se enfocó al desarrollo de la imagen gráfica del Sistema Nacional para la Calidad (SNC) y la Web PYMES y REGLATEC, materiales publicitarios (brouchours, banners, lapiceros, Stand), videos, cuñas publicitarias, actividades protocolarias con sector público y privado (Orquesta de la calidad, desayunos de la calidad), uso de la bandera de la UE en actos oficiales, otros.

Según nos indicó el Sr. Jairo Rivera Torres encargado de la visibilidad del Proyecto en entrevista realizada el 30 de julio del 2014, este tema se analizó a nivel de Entidad Gestora, UE y MEIC, dada la importancia de lograr un impacto en el país a más largo plazo. Esta iniciativa fue avalada por la UE, quien está considerando aplicar este modelo de visibilidad a otros proyectos que está desarrollando en América Latina.

Recibimos de parte del encargo de visibilidad un listado actualizado con estas características, lo que permite al MEIC maximizar su utilización y evita duplicar esfuerzos económicos a futuro.

3.3 EMISION DE CHEQUES

En esta revisión se pudo detectar algunas deficiencias que se detallan a continuación:

1. En el cheque N° 59-5 a nombre de Rafael Rodríguez Villalobos no existe firma ni se identifica el nombre de “elaborado por”, no se indica el nombre de la persona que da el “revisado por”, además el “recibido conforme” del cheque por parte del proveedor se emitió sobre un formulario de copia del cheque que no es copia fiel del mismo y no presenta la numeración del cheque.
2. En la factura N°754 que origina el pago no tiene firma de recibido a conformidad sobre la factura por parte de la Sra. Andrea Arias. El memorando PP-MEM-030-2014 enviado por la Sra. Verónica Medina no indica el monto a pagar ni hace referencia al número de factura que se está cancelando.

3. Adicionalmente, en entrevista a la Sra. Ivannia Rodríguez el día 30 de julio 2014, indicó que durante el periodo julio 2012 a febrero 2013 del proyecto (ver tabla N°1), ella tenía que hacer, revisar, firmar el cheque para pagar a proveedores con fondos europeos, porque en ese momento no se había nombrado un contador, limitando establecer controles propios de la separación de funciones. Al presentarse la situación anterior, indudablemente se debilita el control interno.

Debo hacer notar que esta auditoría no corresponde a una auditoría financiera, pero hemos destacado algunos ejemplos para que la Entidad Gestora tome las medidas que considere oportunas para mejorar los controles.

3.4 CONTRAPARTIDA NACIONAL

Referente a la Contrapartida Nacional contemplada en el Convenio, se debe indicar que este estudio no consideró para la revisión los gastos tramitados por LACOMET, debido a que los mismos fueron auditados mediante un estudio realizado durante el año 2013 por parte del Sr. Armando Rivera Soto, Auditor Interno de esa entidad cuyos resultados se pueden observar en el informe "AI-OF-06-13. Auditoría Operativa. Revisión de las operaciones contables del Proyecto PROCALIDAD". Se indican las siguientes conclusiones y recomendaciones que se citan textualmente a continuación:

CONCLUSION

De conformidad con los resultados obtenidos, se formula la siguiente conclusión:

- *El Jerarca y los subordinados del LACOMET desde la firma del convenio de financiación entre la Comunidad Europea y el Gobierno de Costa Rica, se evidencia viene teniendo una participación activa en el control, ejecución y presupuesto del Proyecto PROCALIDAD, pero no viene cumpliendo la normativa emitida por la Contraloría General de la República, sobre normas de control interno para el Sector Público No. 4.5.2 y 4.5.3 titulada "Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones".*
- *El personal de la Unidad Financiero – Contable debe reforzar el conocimiento en forma clara y detallada del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos de la Contraloría General de la República.*
- *El proceso de la foliación de documentos tiene un alto valor en los respaldos técnicos y legales de la gestión administrativa, que permiten a todos los funcionarios públicos ubicar y localizar de manera pronta y eficaz un documento dentro del archivo institucional.*

RECOMENDACIONES

Para corregir las situaciones detectadas en el presente estudio, se realizan las siguientes recomendaciones:

- 1) *Cumplir por parte del jerarca y los titulares subordinados con las normas de control interno para el Sector Público No. 4.5.2 y 4.5.3 sobre “Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones”, emitidas por la Contraloría General de la República a fin de anticipar un levantamiento de procedimiento administrativo, de lo contrario se expondrán a la aplicación de sanciones administrativas severas que va desde una amonestación escrita hasta destitución sin responsabilidad según la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131.*
- 2) *Mantener actualizado al personal de la Unidad Financiero – Contable en la normativa sobre el Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos emitida por la Contraloría General de la República, a fin de anticipar el pago a los funcionarios de montos de viáticos que no se ajuste a la normativa aplicable.*
- 3) *Conservar siempre foliados todos los documentos del Proyecto PROCALIDAD que se encuentra ubica en el expediente “Pago y Liquidación” Años 2012 y siguientes, conforme a la Ley General de la Administración Pública Ley No. 6227.*

En relación con el informe AI-OF-06-13 realizado por el Sr. Rivera, la administración de LACOMET emite el Memorandum LACOMET 234-2013 con fecha 26 de agosto del 2013 donde se indica principalmente que el Dpto. Administrativo Financiero de esa entidad cumple en este proyecto únicamente la función de tramitador de las solicitudes de compra o pago según instrucciones de la Entidad Gestora. Además hace referencia a que mediante el oficio DAF-38-2013 giraron instrucciones al Sr. Ricardo Umaña para foliar la documentación de pago de los años 2010, 2011 y 2012.

Al consultar vía telefónica el día 3 de agosto del 2014 al Sr. Rivera sobre el seguimiento de las recomendaciones, se nos indicó que a esta fecha la auditoría de LACOMET no ha verificado si las acciones propuestas por el Dpto. Administrativo Financiero fueron acatadas, también indicó que se estará considerando incluir una nueva auditoría a la contrapartida nacional de este convenio en el plan de trabajo para el año 2015.

Finalmente presentamos a continuación conclusiones y recomendaciones que se originan de este Estudio Especial al proyecto PROCALIDAD.

IV. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos, se formulan las siguientes conclusiones:

4.1 Los documentos físicos que tiene la Entidad Gestora no se encuentran foliados en su totalidad, se presenta una debilidad en la seguridad de los documentos, pues no hay certeza comprobable de que los expedientes se encuentren completos. (Ver punto # 2.1)

4.2 En el Convenio de financiación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Costa Rica, N° DCI-ALA/2009/020/289 se menciona en el apartado de Disposiciones Técnicas y Administrativas N°1.4 el equipo proporcionado por el BID como parte del Proyecto, información que no es correcta. De no corregirse esta inconsistencia en el convenio, se podría presentar un incumplimiento por parte del MEIC al interpretarse de manera textual. (Ver punto # 2.2)

4.3 Los entregables del proyecto: manuales, estudios, encuestas y otros generados por los distintos actores del proyecto, no están identificados ni registrados en una base de datos como “activos” o resultados del Proyecto. Asimismo no existen lineamientos internos para el manejo de la información confidencial. El mantener los resultados del Proyecto físicamente dispersos sin un hilo conductor, se torna en un punto negativo por lo que la Unidad Gestora debe contar con un compendio claramente identificable del legado de este Proyecto. (Ver punto # 2.3)

4.4 Durante el desarrollo del Proyecto han existido lapsos sin tener nombrado el personal mínimo necesario, lo que ha dificultado darle continuidad al mismo. Lo anterior, podría haber provocado el cierre del proyecto, afectando negativamente futuros convenios con la UE. (Ver punto # 2.4)

4.5 No existe una comunicación formal a la UE por parte de la Entidad Gestora de las acciones implementadas para acatar las recomendaciones indicadas en las auditorías de seguimiento y monitoreo realizadas por el Sr. Fabrizio Mencarelli. Lo anterior, podría generar duda a la UE en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones. (Ver punto # 2.5)

4.6 Los distintos actores del Proyecto han reportado digitalmente a la Dirección de Cooperación Internacional al 11 de agosto del 2014 solo un 42% de las capacitaciones al exterior recibidas para el año 2013-2014 en este Proyecto. (Ver punto # 2.7)

4.7 Los activos registrados en el sistema contable del Proyecto como contrapartida nacional incluyen activos que fueron adquiridos antes de la firma del convenio, lo cual brinda una información inexacta sobre el total de los activos. (Ver punto # 2.8)

4.8 Los bienes del proyecto adquiridos con financiamiento europeo o contrapartida nacional no están plaqueados en su totalidad. Al dejar el plaqueo de los activos del proyecto para el final, puede presentar inconsistencias entre el bien físico y el dato contable. (Ver punto # 2.9)

4.9 La Entidad Gestora no tiene un registro formal de las firmas autorizadas para la ejecución presupuestaria de los fondos de la UE y de la contrapartida nacional. Esta debilidad en el sistema de control interno deteriora la confiabilidad en la ejecución de los gastos. (Ver punto # 2.10)

4.10 El Comité Director del Proyecto ha sesionado de acuerdo con lo establecido en el convenio. (Ver punto # 2.11)

4.11 El grado de cumplimiento de los compromisos del MEIC establecidos en el convenio es del 87%; según el cuestionario aplicado a las Sras. Medina y Rodríguez. (Ver punto # 3.1)

4.12 El sistema de control interno del Proyecto muestra la siguiente información:

- a) El ambiente de control alcanza un 78%
- b) La valoración del riesgo un 77%
- c) Las actividades de control un 75%

- d) El sistema de información un 80%
- e) El seguimiento del sistema de control interno un 74%.

En general podemos concluir que se requiere mejorar el sistema, aumentar la retroalimentación entre los actores y mejorar los sistemas de información. (Ver punto # 3.1)

4.13 La contrapartida nacional del convenio no fue parte del alcance de este estudio, debido a que la misma fue revisada en el año 2013 por el Sr. Armando Rivera, Auditor Interno de LACOMET. (Ver punto # 3.4)

V. RECOMENDACIONES

Para corregir las condiciones identificadas en este estudio, se presentan las siguientes recomendaciones:

Para la Entidad Gestora:

1. Que los documentos que se generen en el proyecto estén íntegramente foliados mediante un sellador numérico y sean ubicados en un lugar seguro.
2. Establecer relación entre los activos del Proyecto y las capacitaciones recibidas por los distintos actores del mismo.
3. Que los entregables resultados del Proyecto (manuales, estudios, encuestas y otros), sean debidamente identificados y registrados en una base de datos como “activos”, y que esos resultados tengan un hilo conductor y emitir los lineamientos correspondientes sobre el manejo de información confidencial y comunicarlos al personal del proyecto.
4. Comunicar formalmente en un plazo no mayor a 15 días hábiles a la UE de las acciones a implementar sobre las recomendaciones emitidas por el Sr. Fabrizio Mencarelli en las auditorías de seguimiento y monitoreo.
5. Emitir lineamientos correspondientes sobre el manejo de información confidencial y comunicarlos al personal del proyecto.
6. Mantener una base de datos actualizada de los activos del Proyecto y plaquear la totalidad de los mismos.
7. Mantener un registro de firmas autorizadas para la ejecución presupuestaria de los fondos de la UE y de la contrapartida nacional.
8. Valorar el sistema de control interno aplicado hasta la fecha, e introducir los elementos de mejora correspondientes.

OTROS ASPECTOS:

- 1) En virtud que en el presente estudio de Auditoría se están dando recomendaciones específicas, se debe cumplir con el artículo 37 de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno.
- 2) Los “Papeles de Trabajo de Auditoría” se encuentran a su disposición en esta Oficina para cualquier consulta relacionada.

Atentamente,

MAYNOR SOLANO CARVAJAL, CPA.
Auditor Interno

C. Sra. Verónica Medina Orillana, Administradora Proyecto PROCALIDAD
Expediente
Archivo