

**INFORME AU-IF-TOA-EE-00009-2016
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA DESAF-FODESAF**

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA

ÁREA TRANSFERENCIAS Y ÓRGANOS ADSCRITOS (TOA)

Asociación Hogar Carlos María Ulloa

“Estudio de control interno sobre la ejecución presupuestaria de las transferencias realizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa”

2016

INFORME AU-IF-TOA-EE-00009-2016

“Estudio de control interno sobre la ejecución presupuestaria de las transferencias realizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa”

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO.

El presente estudio se efectuó como parte del Programa Anual de Trabajo de la Dirección General de Auditoría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para el año 2015.

1.2. RECORDATORIO.

De conformidad con lo dispuesto por la Contraloría General de la República, a continuación se citan textualmente el contenido de los artículos Nos. 36, 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno, que señalan lo siguiente:

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

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de

su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

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

Artículo 37. —*Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.*

Artículo 38. —*Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

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

1.3. OBJETIVO GENERAL.

Verificar la ejecución presupuestaria de las transferencias realizadas por el MTSS, a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, durante el año 2014, conforme lo establece la Ley General de Control Interno y la Ley de Presupuesto 9193 del año 2014.

1.4. ALCANCE DEL ESTUDIO.

El estudio comprende el análisis de la ejecución presupuestaria de la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, en el año 2014.

1.5. METODOLOGÍA.

Este estudio fue realizado de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna, Ley General de Control Interno, Normas de Control Interno para el Sector Público, Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, Ley de Presupuesto 2014 (N°9193), Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (CGR), artículos N° 5, 7 y 25, Ley General de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Directrices de la Contraloría General de la República y otra legislación vigente que regula la gestión sobre transferencias de recursos a entidades privadas sin fines de lucro y el Convenio suscrito entre el MTSS y la Asociación Hogar Carlos María Ulloa.

1.6. ANTECEDENTES

1.6.1 Aspectos generales de la Asociación Hogar Carlos Ma. Ulloa

La Asociación Hogar Carlos María Ulloa data de 1897, cuando se construye el Hospicio de los Incurables, como una obra social del Presbítero Dr. Carlos Ma. Ulloa, quien nació el 9 de abril de 1833 y obtuvo el grado de Bachiller en Teología y doctor en Derecho Canónico de la Universidad de Santo Tomás.

El padre Ulloa, persona de gran sensibilidad social, en colaboración con el Monseñor Thiel, establecieron programas para atender ancianos, inválidos y enfermos crónicos que en su mayoría eran abandonados por sus familiares, El padre Ulloa también tuvo una gran participación en la vida política, social y religiosa del país en dicha época.

En el año 1893, se adquiere un terreno en el Barrio San Francisco del Cantón de Goicoechea, y en ese mismo año, el Lic. Mauro Fernández, propuso el desarrollo del proyecto de un nuevo Hospicio, idea que motivó a sus fundadores a autorizar a la Junta Directiva para proceder al levantado de los planos de construcción, y establecer esta institución, que en esa época albergaba ya a 51 personas. Tres años más tarde se inauguraron los primeros departamentos del Edificio del Hospicio de Incurables.

En 1937 se instalan las Hermanas de la Caridad de Santa Ana, en el Hospicio de los Incurables bajo la dirección del sacerdote, Padre Bonal y una religiosa, llamada María Rafols.

En el año de 1943 se cambia el nombre del Hospicio de los Incurables por el de Asilo Carlos Ma. Ulloa, en honor a su fundador, Presbítero Dr. Carlos María Ulloa; mediante Decreto Ejecutivo del 20 de enero de 1944 y el 13 de noviembre de 1989, constituyéndose la actual Asociación Hogar Carlos María Ulloa: *“para la atención integral de ancianos carentes de recursos económicos y/o familiares ofreciéndoles condiciones y características de un ambiente familiar”*.

Entre los principales objetivos planteados actualmente por la Directiva de la Asociación tenemos:

- Desarrollar todo tipo de actividades que permitan al anciano permanecer, en la medida de sus posibilidades en actividad física y mental, mediante el establecimiento de fisioterapia, terapia ocupacional, terapia recreativa y actividades culturales”.

- Promover ante la familia y la comunidad una actitud de reconocimiento, atención respeto y comprensión para las personas que se encuentran dentro de la Tercera Edad”.

Años después, el Club Kiwanis de San José asumió a través de sus miembros la dirección de la institución, y la tomo como uno de sus principales proyectos de ayuda a la comunidad, apoyo que se mantiene en la actualidad.

Es así, como desde hace años y hasta la fecha, el Hogar se ha planteado como una de sus principales metas; *“ofrecer a las personas de la Tercera Edad un ambiente familiar apropiado con una atención integral que comprenda alimentación acorde con las normas establecidas y bajo la supervisión de un/a nutricionista, vestido, servicios médicos, espirituales, fisioterapia, terapia recreativa y ocupacional, amor y respeto por su condición de Ciudadano/a de Oro”.*

1.6.2 Marco Normativo

La Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2014, N° 9193 incluye dentro del Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social un total de ¢113.350.000,00 para ser transferidos a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, estableciendo que dichos recursos deben ser utilizados en el pago de planillas.

Como parte del marco normativo que regula la ejecución y control de transferencias, la Contraloría General de la República ha emitido las circulares N° 14298, N° 14299 y N°14300, de fecha 18 de diciembre 2001, que estipulan requisitos que deben cumplirse para ser sujeto de dichas transferencias y regulaciones sobre control y fiscalización de beneficios patrimoniales.

Igualmente, para el cumplimiento de la normativa que establece las pautas para la administración, ejecución, control de los recursos de las transferencias, se suscribe anualmente, un Convenio denominado Convenio para la Transferencia de Fondos Públicos, suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Asociación Hogar Carlos María Ulloa.

2. COMENTARIOS.

2.1 Ejecución de la Transferencia

La Ley N°9193 de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el ejercicio económico 2014, incorpora en el Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una partida por ₡113.350.000,00 (ciento trece millones trescientos cincuenta mil colones con 00/100), para realizar transferencia a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa.

El Convenio suscrito entre el MTSS y la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, establece que los recursos asignados, serán utilizados exclusivamente para pago de salarios.

A efecto de verificar el cumplimiento de la ejecución presupuestaria de los recursos transferidos a la Asociación y su utilización según lo establecido en el Convenio suscrito y posterior a la realización de pruebas de auditoría y revisión de documentos de respaldo (giros de recursos por parte de la Dirección Financiera del MTSS, informes mensuales de gastos aportados por la Asociación, movimientos registrados en los estados bancarios emitidos mensualmente por el Banco Nacional de Costa Rica, así como otros registros y documentos suministrados por el Departamento de Transferencias de la Dirección Financiera del MTSS, y el Departamento de Contabilidad de la Asociación), se determinó lo siguiente:

- La Dirección Financiera del MTSS transfirió mensualmente a la Asociación, la suma de ₡9.445.830,00 (nueve millones cuatrocientos cuarenta y cinco mil ochocientos treinta colones con 00/100), con excepción del mes de enero, el cual fue depositado junto con el monto correspondiente al mes de febrero, pues hasta el día 14 de febrero de 2014, la Contraloría General de la República, emitió la aprobación del presupuesto respectivo, en DFOE-SOC-135, Oficio N° 1565.

- El objeto del gasto de la transferencia establecida en el Convenio, era el pago de salarios a colaboradores/a de dicha Asociación, verificándose que el porcentaje de ejecución presupuestaria tanto del giro mensual como anual por ₡113.350.000,00 (ciento trece millones trescientos cincuenta mil colones con 00/100) transferidos por el MTSS, fue del 100% y que el total se utilizó exclusivamente para el pago de salarios.
- Dichos recursos, fueron administradas hasta julio en la Cuenta Corriente N° 100-01-084-000490-2 del Banco Nacional de Costa Rica en forma separada de otros ingresos girados por otras instituciones públicas.
- En agosto, se gestiona la apertura de la cuenta número 73999999999930590 de la Caja Única del Estado, a fin de transferir los recursos asignados por el MTSS a la Asociación, en cumplimiento de la Circular N° TN-1221-2014, inciso f), de Tesorería Nacional.
- La Asociación aportó a esta Auditoría listados obtenidos de las planillas mensuales con los nombres y números de cédula de todos/as los/as trabajadores/as cuyos salarios fueron cancelados con fondos de las transferencias giradas por el MTSS durante el 2014.

No obstante, al sumar la lista con los nombres de los/as colaboradores/as que en determinado momento trabajaron en la Asociación, fue posible constatar que, durante el periodo 2014 se canceló con los recursos girados por el MTSS, un total de 147 salarios, los cuales mostraron diferentes frecuencias de pago, frecuencias que oscilaron entre un mes y hasta diez meses.

- Se verificó que la Asociación, cumplió con la cancelación del pago por cargas sociales. Lo anterior se verificó mediante las planillas mensuales emitidas por la Asociación Hogar y remitidas a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS).
- Se realizó prueba de verificación física de un grupo de colaboradores/as incluidos/as en los listados suministrados a la Dirección Financiera del MTSS por la Asociación, como respaldo de los gastos por pago de salarios mensuales, verificándose su existencia física, pues aún se

- encuentran laborando. Igualmente se aplicó entrevista personal a cada uno/a de estos/as y en los casos en que no se encontraban laborando, por despido o renuncia, se constató la existencia física mediante la revisión del expediente personal.
- Respecto al pago de salarios se verificó que durante el período objeto de estudio, a los/as colaboradores/as se les canceló el salario mínimo establecido.

2.2. Ejercicio del Control Interno por parte de la Dirección Financiera del MTSS

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (CGR), particularmente en los artículos 7 y 25 obligan a ese Órgano Fiscalizador y a las Auditorías Internas del Sector Público Costarricense a ejercer control de los recursos públicos que son transferidos a las unidades receptoras, razón por la cual la CGR emitió circulares N° 14298, N° 14299 y N°14300, de fecha 18 de diciembre 2001, que estipulan requisitos que deben cumplirse para ser sujeto de transferencias y regulaciones sobre control y fiscalización de beneficios patrimoniales.

En cumplimiento al artículo N° 19 del Reglamento para la Regulación de las transferencias canalizadas por el MTSS, se determinó:

- El Departamento de Transferencias de la Dirección Financiera del MTSS, mantiene un expediente administrativo que contiene la información de las transferencias realizada a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, según lo establecido en el artículo N° 10 del Reglamento indicado.
- El Departamento de Transferencias de la Dirección Financiera, realizó dos visitas a la Asociación durante el período 2014, las cuales dieron origen a los Informes DF-DTF-065-2014 del 08 de agosto del 2014 y DF-DFT-045-2015 del 20 de abril del 2015, los cuales fueron remitidos al Señor Ministro de Trabajo, Lic. Víctor Morales Mora, en los que se indican, que en las revisiones de comprobantes de gastos y otros realizados, no se encontraron inconsistencias o debilidades importantes que señalar con respecto al uso de los recursos.

- Igualmente la Auditoría Interna del MTSS con este informe, verifica lo que le corresponde en relación con la vigilancia que debe mantener para que se cumplan las disposiciones establecidas en las circulares mencionadas, en relación con las responsabilidades de la Oficialía Presupuestal del MTSS, de mantener un Sistema de Control Interno apropiado para la administración y uso de los recursos transferidos a la Asociación Hogar Carlos Ma. Ulloa.

2.3. Elaboración del Plan Operativo Institucional 2014 y cumplimiento de metas establecidas en el Convenio para el periodo 2014

La revisión del Convenio para la transferencia de fondos públicos suscrito entre el MTSS y la Asociación, permite determinar que aun cuando el documento citado contempla objetivos y metas, éstos no corresponden a la realidad del presupuesto otorgado mediante la transferencia aprobada.

Para el año 2014, mediante la Ley de Presupuesto Ordinario N° 9193, se incorporó una transferencia por ₡113.350.000,00, (ciento trece millones trescientos cincuenta mil colones con 00/100) para el proyecto de pago de “Sueldos para Cargos fijos” en la Asociación.

La Cláusula Tercera del Convenio firmado, sobre el aspecto en comentario establece:

“CLÁUSULA TERCERA: De las metas a cumplir. En virtud de la transferencia de recursos otorgados por el Ministerio, la Asociación se compromete a cumplir las siguientes metas:

Aportar a una población de 230 PAM los servicios requeridos en Geriatria, Enfermería, Psicología, Trabajo Social, Fisioterapia, Nutrición, Medicina, Asistencia de Pacientes, Personal Administrativo, Seguridad y Mantenimiento en General, mediante el aporte de recursos dados por el Gobierno Central (MTSS), con el cual se espera pagar una planilla mensual de 140 colaboradores aproximadamente”.

Como puede observarse, el número de colaboradores/as a contratar señalado en el Convenio firmado, se refiere a la totalidad de la planilla de la Asociación y no a la cantidad de colaboradores que realmente se pueden contratar con el monto de presupuesto de la transferencia asignada por el MTSS a esta Asociación.

Lo anterior dificulta el control y seguimiento, pues la no delimitación de metas y objetivos en relación con el monto de presupuesto aprobado implica mayor revisión y análisis de información, para cumplir con las funciones establecidas en la normativa que regula las transferencias de recursos. Por lo tanto, es conveniente ajustar las metas a los recursos obtenidos.

El Departamento de Transferencias de la Dirección Financiera del MTSS, en relación con el cumplimiento de metas, señaló a las autoridades de la Asociación en informe N° 5-2015 esta situación, originando que el Convenio 2015, mostrara una modificación en las metas del proyecto y estableciera una meta de contratación de aproximadamente 33 colaboradores.

Es importante señalar que contar con metas claras, precisas y bien definidas incide directamente en el proceso de control y seguimiento, dado que una planificación y programación adecuada de las metas facilita el ejercicio del control y de las responsabilidades designadas tanto a la Dirección Financiera como a la Auditoría Interna.

La situación en comentario se presentó debido a que en los Planes Operativos Institucionales que venía presentando la Asociación Hogar Carlos María Ulloa para periodos anteriores y en el 2014 inclusive, se incorporaban recursos de transferencias provenientes de otras entidades como la Junta de Protección Social, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, no obstante para el período 2015, ya se procedió a corregir este aspecto.

3. CONCLUSIÓN.

El examen practicado a los procesos de ejecución presupuestaria de los recursos transferidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, permite concluir que estos se han venido utilizando exclusivamente para el pago de planillas, la ejecución presupuestaria 2014, fue del 100%.

Las transferencias otorgadas por el MTSS a dicha Asociación durante el año 2014, fueron administradas en una cuenta separada de otros recursos. En agosto del 2014, que se transfieren los recursos mediante Cuenta de la Caja Única del Estado.

Los documentos de erogación de gastos suministrados por la Asociación para respaldar el gasto realizado durante el año 2014, se ajustan a los montos de giro realizados y al presupuesto aprobado para este periodo.

Los movimientos de recursos tanto de ingresos y gastos por pago de planilla realizados se muestran claramente en los Estados de cuenta emitidos por el Banco Nacional de Costa Rica, y coinciden en forma exacta con los documentos de ejecución de gastos presentados a la Dirección Financiera del MTSS.

Las pruebas realizadas para verificar la existencia física de una muestra de las personas contratadas por la Asociación, incluidas en los documentos aportados de ejecución del gasto, dio resultados favorables,

Se determinó que la Asociación cancela el salario mínimo establecido para cada una de las clasificaciones de los colaboradores que mantiene para el cumplimiento de su objetivo y que igualmente cancela los costos por las cargas sociales.

La Asociación Hogar Carlos María Ulloa cumple con las disposiciones establecidas.