

30 de mayo de 2023
CNE-AI-OF-104-2023

Señor
Alejandro Picado Eduarte
Presidente CNE

Señor
Sigifredo Pérez Fernández
Director Ejecutivo CNE

Señor
Jonathan Agüero Picado
Director de Gestión del Riesgo CNE

Señor
Danilo Mora Hernández
Director de Gestión Administrativa CNE

Señor
Walter Fonseca Bonilla
Jefe Unidad de Gestión de Operaciones

Asunto: Remisión Informe AU-005-2023 INF, *“Informe sobre el uso de los Recursos Públicos del Fondo Nacional de Emergencias en la aprobación de los créditos a los Comités Municipales en Emergencia para la atención del Decreto 42227 MP por Covid 19”*.

Estimados señores:

De conformidad con la Norma N° 205 del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y Norma¹ N° 2.10 de la Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público² relativo a la comunicación de los resultados, conclusiones y recomendaciones sobre los temas examinados, se remite el Informe N° AU-005-2023 INF, *“Informe sobre el uso de los Recursos Públicos del Fondo Nacional de Emergencias en la aprobación de los créditos a los Comités Municipales en Emergencia para la atención del decreto 42227 MP por Covid 19”*, para lo que corresponde.

Se les recuerda la responsabilidad sobre el cumplimiento de las recomendaciones según el artículo 39 de la Ley General de Control Interno que establece:

“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 R-DC-064-2014, Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014.

² R-DC-119-2009, Publicada en La Gaceta n.º 28 de 10 de febrero de 2010.

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.

*Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, **incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna**, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente”.*

De igual manera la resolución sobre los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus Informes de Auditoría³, que dicta:

“2. Roles para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones

2.1 Del (la) jerarca.

- 2.1.1. *Mantener la vigilancia sobre el debido cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones, y asegurar la eficacia de las acciones correctivas implementadas.*
- 2.1.2. *Vigilar porque se ejecuten las acciones necesarias para que no se reiteren a futuro las deficiencias comunicadas en el informe de auditoría.*
- 2.1.3. *Tomar de inmediato las acciones correctivas que se requieran ante cualquier evidencia de desviación o irregularidad en las operaciones de la entidad”.*

Atentamente,

Elizabeth Castillo Cerdas
Auditora Interna



Archivo

ECC/ecc

³ R-DC-144-2015 Publicada en La Gaceta No. 242 del 14 de diciembre del 2015.

AU-005-2023 INF

**INFORME AU-005-2023 INF
INFORME SOBRE EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DEL FONDO NACIONAL
DE EMERGENCIAS EN LA APROBACIÓN DE LOS CRÉDITOS A LOS COMITÉS
MUNICIPALES EN EMERGENCIA PARA LA ATENCIÓN DEL DECRETO 42227 MP POR
COVID 19**

Tabla de contenido

RESUMEN EJECUTIVO	5
¿Por qué es importante?.....	5
¿Qué encontramos?	5
¿Qué sigue?.....	6
1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. Origen de la Auditoría.....	6
1.2. Objetivo del estudio	6
1.3. Objetivo específico	6
1.4. Alcance y periodo del estudio.....	7
1.5. Declaración de Cumplimiento de Normas	7
1.6. Disposiciones legales sobre recomendaciones	7
1.7. Comunicación verbal de los resultados	8
1.8. Normativa vinculante a las solicitudes y autorizaciones de créditos en la emergencia por Covid 19.....	9
2. RESULTADOS	10
2.1. Selección de la Muestra	10

2.2. Ausencia de expediente estructurado/unificado de los documentos que sustentaron el proceso de las solicitudes crédito en la Unidad de Operaciones.....	11
2.3. La información que da respaldo al nexo de causalidad en los informes de situación emitidos por los Comités Municipales de Emergencia no es suficiente ni competente.	14
2.4. En algunos de los informes de situación suministrados a la Auditoría no se logra evidenciar las firmas del aval por parte de CNE en relación con el control interno aplicado.	15
2.5. Desfase de fechas entre el informe de situación, solicitud de créditos y autorización de créditos.	16
2.6. En las solicitudes de crédito no se consigna la justificación en la elección del proveedor.	17
2.7. Dilación en los pagos de facturas correspondientes a solicitudes de crédito aprobados.	21
2.8. Erogación de recursos del FNE en servicios de alimentación a funcionarios de Municipalidades y de otras instituciones públicas, justificados mediante Resolución Administrativa.....	24
3. CONCLUSIONES	27
4. RECOMENDACIONES	28

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El estudio corresponde a una auditoría operativa, fue realizado de conformidad con el Plan de Trabajo del año 2022, en cumplimiento del inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno No. 8292, con el objetivo de analizar el proceso llevado a cabo por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias en adelante denominada CNE, en relación a créditos a los Comités Municipales de Emergencia en adelante denominado CME, al amparo del Decreto 42227 MP.

¿Por qué es importante?

Para la atención de la población afectada por el virus del COVID 19, la CNE otorgó créditos a varios CME, bajo el régimen de excepción, por lo que es importante determinar el cumplimiento normativo que regula los procesos llevados a cabo en las solicitudes, autorizaciones y pagos de créditos, es decir, el control interno aplicado a la erogación de recursos del Fondo Nacional de Emergencias en adelante denominado FNE.

¿Qué encontramos?

Durante el desarrollo del estudio partiendo de la información suministrada por la Dirección de Gestión de Riesgo en adelante denominada DGR, la Unidad de Operaciones en adelante denominada UGO y la Unidad de Recursos Financieros en adelante denominada URF de la CNE sobre las solicitudes de crédito, autorizaciones de crédito, informes de situación, las solicitudes y los comprobantes de pago, se logró identificar:

- *Ausencia de expedientes estructurados/unificados de los documentos que sustentaron el proceso de las solicitudes de crédito en la UGO.*
- *Carencia de la información que sustentó el nexo de causalidad en los informes de situación.*
- *Falta de firmas de aval por parte de la CNE en los informes de situación.*
- *Desfase de fechas entre el informe de situación, solicitud de créditos y autorización de créditos.*
- *Carencia de la justificación de la elección del proveedor en la solicitud de crédito.*
- *Duración significativa en el tiempo que transcurre entre la fecha de facturación y el pago al proveedor.*
- *Beneficio de alimentación otorgados a funcionarios Públicos.*

¿Qué sigue?

Es recomendable que la administración superior y las unidades involucradas procedan con la implementación de soluciones en función de las debilidades determinadas por esta Auditoría Interna y en apego a la normativa vinculante en la ejecución de los procesos llevados a cabo en la aprobación de créditos, informes de situación y los pagos a proveedores provenientes de dichos créditos.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público R-CO-9-2009 en su ítem 4.5 establecen: *“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, debe establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional”*, así mismo la Ley General de Control Interno nos habla de la obligatoriedad de disponer de controles internos *“los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales, proporcionando seguridad en el cumplimiento de estas para proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizando eficiencia y eficacia de las operaciones y del cumplimiento con el ordenamiento jurídico y técnico”*⁴.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen de la Auditoría

El presente informe se llevó a cabo de conformidad con el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2022.

1.2. Objetivo del estudio

Comprobar el uso eficaz, eficiente y económico de los recursos públicos del FNE, de acuerdo con las directrices emitidas por la CNE para autorizar los créditos a los CME en las ayudas comunitarias, según la normativa legal vigente.

1.3. Objetivo específico

1. Analizar el proceso llevado a cabo por la CNE en la aprobación previa de los créditos a los CME, solicitudes y trámites de pagos para la atención del Decreto 42227 MP.
2. Analizar el control interno aplicado a las erogaciones de recursos del FNE para los pagos de los créditos autorizados para la atención del Decreto 42227 MP.

⁴ Ley General de Control Interno art 7 y 8

1.4. Alcance y periodo del estudio

Corresponde a una auditoría operativa. Abarcó la evaluación selectiva de las acciones llevadas a cabo por la CNE como entidad rectora del Sistema Nacional de Gestión de Riego (SNGR), en coordinación con los CME, en la tramitación de los créditos otorgados en las ayudas comunitarias desde su solicitud hasta el proceso de pago.

Abarcó el periodo transcurrido entre el 1° de marzo, 2020 y el 30 de junio 2020, extendiéndose de considerarlo necesario, para lo cual se utilizaron las técnicas, prácticas e instrumentos de auditoría pertinentes.

1.5. Declaración de Cumplimiento de Normas

El presente estudio se desarrolló con sujeción a las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público”⁵ y el “Manual de Normas Generales de Auditoría para Sector Público”⁶ de la Contraloría General de la República, Ley general de Control Interno-LGCI N° 8292, entre otra normativa legal y técnica aplicable.

1.6. Disposiciones legales sobre recomendaciones

De conformidad con lo establecido en la LGCI N° 8292, el Jerarca cuenta con treinta días hábiles y los Titulares Subordinados disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe para ordenar la implementación de las recomendaciones.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 36, 37, 38 y 39 de la Ley N° 8292:

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

⁵ R-DC-119-2009, publicadas en La Gaceta N° 28 de 10 de febrero de 2010

⁶ R-DC-064-2014, Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014.

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

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

1.7. Comunicación verbal de los resultados

En reunión celebrada el 10 de mayo de 2023 en la Sala de Junta Directiva de la CNE, se comunicaron los resultados del presente informe al Señor Alejandro Picado Eduarte, Presidente de la CNE; señor Sigifredo Pérez Fernández, Director Ejecutivo de la CNE; señor Jonathan Agüero Picado, Director de Gestión del Riesgo; señor Walter Fonseca Bonilla, Jefe de la Unidad de Operaciones; señor Alejandro Mora Mora, Jefe de la Unidad Recursos Financieros y el señor Eduardo Mora Castro, Jefe de la Asesoría Legal.

En dicha reunión se efectuaron algunas observaciones por parte de la administración que constan en el acta que se firmó.

1.8. Normativa vinculante a las solicitudes y autorizaciones de créditos en la emergencia por Covid 19.

Para mejor entendimiento, a continuación se cita lo definido por el artículo 1º y artículo 2º del decreto [Nº 42227-MP-S Declaratoria de la Emergencia Nacional por Covid 19](#)⁷:

“Artículo 1.- Se declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19.

Artículo 2.- Para los efectos correspondientes, se tienen comprendidas dentro de la presente declaratoria de emergencia las 3 fases que establece el artículo 30 de la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, Ley número 8488 del 22 de noviembre de 2005, que son:

a) Fase de respuesta: incluye además de lo estipulado en la Ley número 8488 y su reglamento, las acciones de contención y control de los brotes, el reforzamiento de los servicios de salud, el aprovisionamiento de agua, la compra y distribución de suministros de limpieza y desinfección, las acciones de limpieza profunda en edificaciones, la protección del personal sanitario, personal de primera respuesta y de la Cruz Roja Costarricense, vigilancia epidemiológica, necesidades de diagnóstico y abordaje de la enfermedad en todas sus fases, y la asistencia humanitaria requerida para la adecuada atención de la emergencia. En el marco de sus competencias las instituciones velarán por evitar el desabasto, acaparamiento, condicionamientos en la venta y la especulación en bienes y servicios.

b) Fase de rehabilitación: incluye además de lo estipulado en la Ley número 8488 y su reglamento, la ampliación de las capacidades de los servicios para la atención de pacientes, incluido sin que se limite a: la sostenibilidad de los servicios de salud y la ampliación de las unidades especializadas y laboratorios requeridos para la reducción de la morbimortalidad de la población.

c) Fase de reconstrucción: que incluye además de lo estipulado en la Ley número 8488 y su reglamento, las acciones a mediano plazo orientadas a establecer las condiciones normales de operación de los servicios de salud, así como eventuales tratamientos y procedimientos médicos disponibles según el nivel de los impactos determinados. Todas las acciones deben de realizarse de conformidad con los debidos reportes generados para el Plan General de la Emergencia.”

Posterior a la declaratoria de la emergencia por Covid 19, se detalla la normativa específica para los procesos de solicitudes y autorizaciones de crédito con recursos del FNE:

⁷ Publicado en La Gaceta Nº51 de 16 de marzo de 2020.

1. [Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488.](#)
2. Directriz CNE-PRE-DIR-006-2020 Líneas de trabajo para los Comités Regionales de Emergencia.
3. Circular DE-CIR-0012-2017 CNE Lineamientos Contrataciones de Suministros por Emergencia.

2. RESULTADOS

2.1. Selección de la Muestra

Partiendo del objetivo establecido para el estudio tendiente a analizar la gestión administrativa de la CNE en la aprobación de los créditos a los CME para la atención del Decreto 42227 MP, se verificó el proceso llevado a cabo en las autorizaciones de crédito emitidas a los CME otorgados a las Municipalidades de Cartago Centro, El Guarco de Cartago, Garabito de Puntarenas y Buenos Aires de Puntarenas. Además, se analizaron los pagos amparados a una resolución administrativa correspondientes a las municipalidades de Talamanca de Limón y Santa Cruz de Guanacaste.

Mediante oficio CNE-AI-OF-253-2020 del 21 de octubre, 2020, se solicitó a la UGO información sobre las autorizaciones de crédito emitidas a dichos CME. En respuesta remiten el oficio CNE-UGO-OF-0796-20 del 29 de octubre, 2020, al cual adjuntan documento que contiene la información solicitada.

Dicho documento corresponde a un cuadro que contiene un listado de 22 autorizaciones de crédito otorgados según el párrafo anterior, así como las facturas y pagos realizados sobre dichos créditos.

Con base en la información suministrada se procedió a la selección de una muestra de 18 solicitudes de crédito otorgados sobre compra de diarios y servicios de alimentación, esto por cuanto las 4 autorizaciones restantes no correspondían a los rubros objeto de este estudio (compra de diarios y servicios de alimentación). De la Municipalidad de Cartago no se suministró información.

Partiendo de la muestra se solicitó a la UGO la documentación que respaldó el proceso, así como a la URF los pagos realizados y la respectiva documentación soporte.

Las solicitudes analizadas en el presente estudio comprenden los siguientes montos:

Cuadro N° 1
Monto autorizaciones de créditos
Decreto 42227 MP
1 de marzo al 30 de junio 2020

COMITÉS MUNICIPALES DE EMERGENCIA	MONTO EN COLONES
EL GUARCO	46,535,000.03
GARABITO	3,557,711.45
BUENOS AIRES	41,997,159.82
TOTAL	¢92,089,871.30

Fuente: Elaboración propia partiendo de la información suministrada por UGO

2.2. Ausencia de expediente estructurado/unificado de los documentos que sustentaron el proceso de las solicitudes crédito en la Unidad de Operaciones.

Mediante correo electrónico de fecha del 07 de julio, 2022, dirigido al exdirector de Gestión del Riesgo, señor Jorge Rovira Guzmán como superior jerárquico de la UGO ya que a esa fecha dicha unidad administrativa se encontraba sin jefatura, se solicitó el expediente físico o electrónico de toda la documentación que sustentó el proceso de solicitudes y autorizaciones de crédito a los CME y solicitudes de pago respectivas.

Mediante correo electrónico de fecha del 5 de agosto, 2022, la Señora Johanna Pereira Vásquez funcionaria de la DGR, remitió la respuesta, no obstante, no toda la información solicitada por la Auditoría fue aportada según se visualiza en la siguiente imagen del correo:

Yensi Bello Alvarez

De: Johanna Pereira Vásquez
Enviado el: viernes, 5 de agosto de 2022 11:37
Para: Yensi Bello Alvarez
CC: Jorge Rovira Guzman; Sandra Sibaja Alvarez; Luis Carlos Elizondo Oviedo
Asunto: Solicitudes de Crédito emergencia Covid-19
Datos adjuntos: Muestra solicitudes de Cred.xlsx; CREDITOS COVID UGO.rar

Buenos días,

Estimada Yensi:

Adjunto la información disponible en la UGO, con relación a la muestra de créditos por emergencia Covid-19. En el archivo de Excel se indica la información aportada, a saber:

- Información disponible contenida en carpeta electrónica: marcado con x
- Información no disponible: se marca como NO
- Información en custodia de un tercero: se marca como CME/ PAGOS COVID según corresponda

Quedo a disposición en caso de algún requerimiento adicional,



Llama la atención de esta Auditoría el caso de información que no fue suministrada, aduciendo la señora Pereira que se trata de "Información en custodia de un tercero... PAGOS COVID", sin explicación de por qué "PAGOS COVID" se considera un "tercero" cuando correspondía a personal de la institución y contratado por emergencia como apoyo a la UGO, es decir, jerárquicamente pertenecía a la DGR.

Como archivo adjunto al correo anterior la DGR remitió el cuadro de la muestra de solicitudes de crédito con una serie de columnas donde se puede visualizar en la columna de "Observaciones" justificante para información faltante el cual dice lo siguiente: "Por cambio de computadora y CPU, hay un vacío en los correos", tal y como se muestra en la siguiente imagen:

INFORMACION UGO_ MARILYN ARCE BADILLA									
solicitud de credito	autorizacion credito	solicitud y reserva de compra	Proceso de Compra	entrega	facturacion	informe de recepcion	proceso de pago	liquidacion credito	OBSERVACIONES
EL GUARCO									
X	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	NO	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
X	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
GARABITO									
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
X	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
X	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	
BUENOS AIRES									
NO	X	NO	CME	CME	CME	CME	PAGOS COVID	X	POR CAMBIO DE COMPUTADORA Y CPU, HAY UN VACIO EN LOS CORREOS

Esta Auditoría procedió a la revisión de la información suministrada por la DGR, resultando que la misma se encontró incompleta en un 77% de los casos y en algunos se suministraron archivos en versión Word careciendo de firmas que respalden o validen la gestión.

Cuadro N° 2
Documentos que respaldan el proceso de autorizaciones de créditos
Del 1 de marzo al 30 de junio 2020

	Informe de Situación	Solicitud de crédito	Autorización de Crédito	Facturas	Informe de Recepción	Solicitud de Pago	Liquidación del Crédito	Total	Relación
Aportados	10	5	14					29	23%
No aportados	8	13	4	18	18	18	18	97	77%
							Total	126	100%

Fuente: Elaboración propia partiendo de la información suministrada por DGR

2.3. La información que da respaldo al nexo de causalidad en los informes de situación emitidos por los Comités Municipales de Emergencia no es suficiente ni competente.

El formulario “Informe de Daños y Determinación de Necesidades”⁸ también conocido como “Informe de situación” es un documento que elabora el “Coordinador del CME”⁹ comunicando el estado de la emergencia. Al respecto la Directriz CNE-PRE-DIR-006-2020 indica: “Para el seguimiento a las acciones desarrolladas por el Comité de Emergencia, es necesario: La conformación de un equipo de manejo de información, que pueda elaborar un informe de situación diario, según formato que se les hará llegar, y que sea enviado a gestionoperaciones@cne.go.cr.”

Según se extrajo de la documentación suministrada, el formulario utilizado para el “informe de situación”¹⁰ se compone entre otros de los siguientes apartados:

- “1. Características del Evento
2. Reporte de Afectación en Población y Necesidades
 - 2.1 Cuadro 1 (Poblados Afectados)
 - 2.1.1 Cuadro de Necesidades primarias para el CCO
 - 2.1.2 Cuadro Anexo Evento Covid-19
 3. Reporte de Afectación en Infraestructura Vial y Necesidades
 - 3.1 Cuadro 8 (Infraestructura Servicio de Acueductos)
 - 3.1.1 Cuadro de Necesidades para habilitación de servicio de agua
 - 3.2 Cuadro de Distribución de Suministros
 - 3.3 Lista de personas que recibieron beneficio
 - 3.4 Cuadro control de Créditos
 4. Resumen de acciones y seguimiento
 - 4.1 Cuadro de Acciones Realizadas por las Instituciones
 - 4.2 Situación actual y acciones de seguimiento
 5. Anexo
 - 5.1 Artículos autorizados para los diarios
 - 5.2 Registro Fotográfico
 - 5.3 Informes Técnicos de Instituciones para sustentar requerimientos

Condiciones:

1- El informe de situación debe ser enviado a la dirección electrónica gestionoperaciones@cne.go.cr con firma digital o a mano, pero en formato de PDF. **No se aceptan documentos en WORD o sin firmar.**

2- En el marco de la alerta amarilla y la declaratoria de emergencia nacional se debe emitir un informe de situación de forma diaria.” El destacado es del original.

⁸ CIRCULAR DE-CIR-0012-2017, art.6 inciso a.

⁹ Ley N° 8488 art 10 inciso c: “...En el caso de los comités municipales, la coordinación se realizará por medio de los alcaldes o de su representante, en los cuales recae, en primera instancia, la responsabilidad de coordinar con las instituciones las situaciones que se presenten en el ámbito de su competencia legal.”

¹⁰ REF Informe de Situación N°8 CME El Guarco

Sobre los requisitos mínimos del “Informe de situación” se realizó entrevista al señor exdirector Jorge Rovira Guzmán, en la cual se le plantearon las siguientes interrogantes, cuyas respuestas constan en documento de fecha del 20 de octubre, 2022, firmado por él:

“¿Qué se verifica en el informe de situación por COVID para que sea avalado?”

R/ Hay un formato establecido con una serie de ítem que están previamente establecidos, (1) Que haya nexo de causalidad, (2) que el tiempo de presentación sea del evento generador menor a 10 días, (3) Que este firmado por el coordinador del CME. (4) Que tenga evidencia adjunta de la situación.

Si en un informe de situación se menciona que se está solicitado recursos mediante una solicitud de crédito, posterior a esto ¿existe otro informe de situación que contenga el detalle de la utilización o distribución de lo solicitado, claro siempre y cuando se haya aprobado la solicitud de crédito?

R/ En el nuevo informe de situación y al solicitar nuevos créditos debería de quedar establecido el cierre con evidencia de la materialización del crédito anterior, antes de aprobar el siguiente.”

No obstante la respuesta dada por el exdirector de la DGR en los informes de situación suministrados a esta Auditoría Interna no se logra identificar con claridad los parámetros que sustentaron o evidenciaron el “nexo de causalidad”¹¹, por ejemplo, no se completan los datos solicitados en ciertos apartados, no se aportan listas de censo o listas de afectados, orden sanitaria, entre otros, por lo que no se logra identificar lo que sustentó la motivación del acto para determinar la cantidad de diarios o suministros requeridos en cada caso.

2.4. En algunos de los informes de situación suministrados a la Auditoría no se logra evidenciar las firmas del aval por parte de CNE en relación con el control interno aplicado.

Mediante entrevista al señor exdirector Jorge Rovira Guzmán se le planteó la siguiente interrogante, cuya respuesta consta en documento de fecha del 20 de octubre, 2022, validado con su firma:

“¿Quién o quiénes verifican y dan el visto bueno al informe de situación y mediante que instrumentos respaldan la revisión efectuada?”

R/ En primera instancia el Oficial de Enlace, mediante su firma y validado por el jefe de operaciones, también con su firma.”

¹¹ Para que la Comisión pueda utilizar el régimen de excepción ... bajo la declaratoria de emergencia, deberá existir un nexo de causalidad entre el hecho productor de la emergencia y las obras, los bienes y servicios que se pretenda contratar... (Dictamen : 200 del 21/08/2018 de la Procuraduría General de la República.)

A pesar de la respuesta emitida por el exdirector, de los 18 ítems que conformaron la muestra de Auditoría, se suministraron por parte de DGR y la UGO solo 10 informes de situación, de los cuales 5 carecen de la firma que compruebe y avale el contenido y la veracidad de la información y el análisis ejecutado a la misma por parte del oficial de enlace y la jefatura de la unidad.

2.5. Desfase de fechas entre el informe de situación, solicitud de créditos y autorización de créditos.

Mediante entrevista al señor exdirector de la DGR se le plantearon las siguientes interrogantes, cuyas respuestas constan en el documento de fecha del 20 de octubre, 2022, validado con su firma:

“Una vez presentado el informe de situación, ¿Cuál es el tiempo que se maneja para presentar la solicitud de crédito y cuál es el tiempo que se maneja para que se elabore la Autorización de crédito?”

R/ Un Informe de situación es una solicitud formal para atender de manera mediata (sic) un requerimiento de urgencia con alguna necesidad imperiosa, por lo que debe de atenderse con celeridad, eficacia y eficiencia. Sin embargo, dependiendo del volumen de solicitudes en “cola”, en un gran evento indudablemente su capacidad resolutive se puede ver comprometida. Por lo que no hay un plazo definido, sin embargo, el principio de razonabilidad indica que debe hacerse en un plazo muy corto, cuyo fin es salvaguardar la seguridad de las personas y rehabilitar en algunos casos servicios de manera inmediata.

¿Con que periodicidad se realizan los informes de situación en la emergencia?

R/ Se realizan con periodos operacionales que establecen los mismos CCO´s, o por razón necesaria de prioridad para atención de una nueva solicitud que no había sido contemplada.

¿Es común que el oficial de enlace reciba a la misma vez el informe de situación y solicitud de crédito?

R/ En casi un hecho, rara vez se hace diferente en lo ordinario y con mucha más razón en eventos de alto nivel de impacto.”

Con el fin de validar las respuestas anteriores esta Auditoría ejecutó la revisión de la documentación que sustentó las autorizaciones de crédito, determinado dilación en días, en rangos que van desde los 5 días hasta más de un mes entre el informe de situación, la solicitud y autorización del crédito. Ejemplos de esta situación se visualizan en el siguiente detalle:

Cuadro N° 3
Dilación de fechas entre documentación
Del 1 de marzo al 30 de junio 2020

CME	Informe de Situación		Solicitud de Crédito		Autorización de Crédito	
	N°	Fecha	N°	Fecha	N°	Fecha
EL GUARCO	003	20/04/2020	No se aportó	No se aportó	UGO-NAC-0538-2020	24/05/2020
GARABITO	007	22/04/2020	CME-611-003-2020	18/05/2020	UGO-NAC-0563-2020	20/05/2020
BUENOS AIRES	007	22/04/2020	CME001-001-2020	10/04/2020	UGO-NAC-0057-2020	10/04/2020
BUENOS AIRES	007	22/04/2020	CME001-001-2020	10/04/2020	UGO-NAC-0058-2020	10/04/2020
BUENOS AIRES	007	22/04/2020	CME001-001-2020	11/04/2020	UGO-NAC-0086-2020	16/04/2020

Nota: El informe de situación N°007 de la Municipalidad de Buenos Aires no fue aportado por UGO, el dato fue tomado de los respaldos del pago.

Fuente: Elaboración propia partiendo de la información suministrada por UGO y URF

Llama la atención hechos como:

- Que un solo informe de situación respalda varias autorizaciones de crédito que en conjunto ascienden a ¢15,000,00.00 quince millones de colones (Informe 007 Buenos Aires).
- Que exista el informe de situación con fecha posterior a la solicitud de crédito (Informe 007 Buenos Aires).

2.6. En las solicitudes de crédito no se consigna la justificación en la elección del proveedor.

En las solicitudes de crédito revisadas por esta Auditoría no se logra visualizar la razón por la cual se seleccionó un proveedor específico de la zona, tal y como lo establece la **CIRCULAR DE-CIR-0012-2017, en su artículo 6 apartado c:**

“En esta solicitud se debe detallar el nombre completo del o los proveedores, con su número de cédula, nombre del establecimiento, número de teléfono, número de fax y la dirección exacta. Se debe justificar la razón de selección de esos proveedores y no otros de la zona.”

A falta de normativa específica relacionada con los ítems 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 y 2.6 del presente informe, se podría acudir como normativa vinculante en respaldo del Sistema de Control Interno, para el accionar de la DGR y la UGO en los procesos ejecutados a los trámites de solicitudes y autorizaciones de crédito en la emergencia por Covid-19, a los siguientes clausulados:

Reglamento a la Ley N° 8488 (Decreto N° 34361)

“Artículo 23.-Régimen de Excepción. El régimen de excepción deberá entenderse como comprensivo de la actividad administrativa y disposición de fondos y bienes públicos, siempre y cuando sean estrictamente necesarios para proteger la vida, el ambiente, la infraestructura vital y los bienes públicos y privados cuando, inequívocamente, exista el nexo exigido de causalidad entre el suceso provocador del estado de emergencia y los daños ocasionados por éste.

Con el fin de cumplir con el objeto de la Ley N° 8488, en la atención de emergencias, la CNE, establecerá los procedimientos administrativos necesarios para organizar y controlar eficientemente el uso de los recursos disponibles durante el régimen de excepción.”

Directriz PRE-DIC-006-2020

“...Para el seguimiento a las acciones desarrolladas por el Comité de Emergencia, es necesario:

- *La conformación de un equipo de manejo de información, que pueda elaborar un informe de situación diario, según formato que se les hará llegar, y que sea enviado a gestionoperaciones@cne.go.cr. Dicho equipo estará conformado por las instituciones que están trabajando en la primera línea de la emergencia (Ministerio de Salud, CCSS, IMAS, Municipalidad, entre otros que considere pertinente el CME), y tendrá la responsabilidad de la elaboración de las listas de necesidades y requerimientos, así como de la elaboración, filtro y definición de población afectada. (...)*
- *En orden de prioridades para la atención social, se han definido tres:*
 1. *Población en estado de aislamiento, que cuenten con una orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud.*
 2. *Población Vulnerable (adultos mayores, pobreza extrema, personas con discapacidad, entre otros).*
 3. *Población que se ha visto afectada en su fuente de ingreso por suspensiones de contrato, por despido, por la imposibilidad de ejercer actividades económicas.”*

CIRCULAR DE-CIR-0012-2017

“Artículo 6°.—Las contrataciones necesarias para atender las actividades de asistencia humanitaria en las zonas afectadas por una emergencia, se podrán realizar directamente con los proveedores de la zona o lugar más cercano, siempre y cuando medie el informe de necesidades que está establecido en el manual de procedimientos para las operaciones logísticas de la Comisión.

Para estos efectos, el procedimiento es el siguiente:

- a. *De acuerdo con las afectaciones y acciones necesarias establecidas en el formulario denominado Informe de Daños y Determinación de Necesidades, el coordinador local o regional del Comité de Emergencias, según corresponda, solicita al oficial de enlace asignado a la zona o el que se encuentre disponible, la asistencia necesaria según los formatos incluidos en el manual de procedimientos para las operaciones logísticas de la Comisión, que en lo que interesa se considera incluido en este lineamiento.*
- b. *La solicitud debe detallar el monto necesario y el tipo de suministro que se requiere, indicando las localidades o sectores y la cantidad aproximada de personas que se debe atender. Debe dejarse constancia en esta solicitud de la razonabilidad de los precios.*
- c. *En esta solicitud se debe detallar el nombre completo del o los proveedores, con su número de cédula, nombre del establecimiento, número de teléfono, número de fax y la dirección exacta. Se debe justificar la razón de selección de esos proveedores y no otros de la zona.*
- d. *Dicha solicitud debe ser firmada por el coordinador indicado en el inciso a), señalando su número de cédula. Igualmente debe indicar el nombre del comité al cual pertenece, número de teléfono y el fax en donde se enviará la autorización por parte de la Comisión.*
- e. *Una vez recibida dicha solicitud, debidamente firmada y con toda la información indicada, el Oficial de Enlace, el Jefe de la Unidad de Operaciones o el Director de Gestión del Riesgo, según corresponda y en atención a lo dispuesto en este artículo, analiza la misma, verifica la información y de ser procedente la gestión de conformidad con las competencias de la Comisión, confecciona un oficio en donde aprueba dicho gasto, dando así, la aprobación para la compra de estos suministros y lo envía mediante correo electrónico o un fax al coordinador del Comité, para que se proceda a la entrega en los lugares afectados, según se detalla en el informe de daños y determinación de necesidades, que en lo que interesa se considera incluido en este lineamiento.”*

De acuerdo con las deficiencias expuestas líneas atrás, la administración de la CNE podría estar evidenciando fallas en el cumplimiento de las “*Normas de control interno para el Sector Público*” (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009, que en lo que interesa se transcriben de seguido:

“(…) 2.5.2 Autorización y aprobación

“La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.

(…) 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.

(...) 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.

(...) 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. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

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.

5.6.2 Oportunidad:

Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad:

La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario."

Como resultado de las pruebas efectuadas por esta Auditoría, se logran evidenciar debilidades en la gestión administrativa ejecutada por la UGO y la DGR, en relación con lo que establece la Ley de Control Interno en sus artículos:

Artículo 7º—Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. *Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.*

*Artículo 8º—**Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- 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.*

Las debilidades encontradas se pueden resumir de la siguiente forma:

1. Falta de evidencia en roles de aprobación y de validación de los documentos (Informes de situación).
2. La información consignada en los informes de situación y las solicitudes de crédito no es suficiente para relacionarla con las necesidades por atender.
3. Debilidades en el sistema de control interno que procure el eficaz y eficiente resguardo de la documentación (expedientes digitales).

Las situaciones descritas constituyen inobservancia de las Normas de Control Interno para el Sector Público, en cuanto a la utilidad, pertinencia, relevancia y suficiencia de la información para la toma de decisiones que podría acarrear:

- Falta de control en la erogación de los recursos del FNE.
- El incumplimiento de la normativa de control interno por parte del titular subordinado podría estar ante la aplicación del artículo 39 de la LGCI.

2.7. Dilación en los pagos de facturas correspondientes a solicitudes de crédito aprobados.

Partiendo del objetivo establecido y selección de la muestra de las 18 autorizaciones de crédito se solicitó a la URF los documentos de los pagos realizados, los cuales conformaron un total de 29 comprobantes GTE¹² (Generador de Transferencia Electrónica), adicional a estos se solicitó 7 comprobantes GTE que correspondían a pagos justificados mediante

¹² Una autorización de crédito puede haber generado varias solicitudes de pago, así como varias solicitudes de pago pudieron ser pagadas mediante un solo comprobante de pago GTE, siempre cuando sean el mismo proveedor.

“Resolución administrativa”¹³, llegándose a analizar un total de 36 comprobantes de pago GTE cuyo monto asciende a ¢103,726,405.61 (ciento tres millones setecientos veintisiete mil cuatrocientos cinco colones con sesenta y un céntimos).

En el siguiente cuadro se visualiza la información revisada en cada comprobante de pago GTE suministrado por URF:

Cuadro N° 4
Información por comprobante de pago GTE
Año 2020

Atributos revisados	Aportados	No aportados	Incompletos	Observaciones A.I.
Informes de Situación		1	35	Se aporta solamente la primera y última hoja del informe.
Solicitud de crédito	35		1	
Autorización de crédito	36			
Facturación	36			
Informe o acta de recepción	30	6		
Comprobantes de pago (GTE)	36			

Fuente: Elaboración propia partiendo de la información suministrada por URF

En la revisión ejecutada a las 36 solicitudes de pago del periodo bajo análisis, esta Auditoría Interna determinó que 24 de ellas contenían facturas que fueron canceladas después de los 20 días hábiles¹⁴ a partir de la fecha de facturación, llegando a existir casos donde incluso se cancelaron hasta 32, 33, 37, 39, 41 y 66 días después, lo que se contrapone a lo indicado en el formato de autorización de crédito que menciona lo siguiente: “Una vez recibidas las facturas en la Unidad de Gestión de Operaciones, el plazo de pago es de aproximadamente 15 días hábiles, después de ser recibidas en la Unidad de Recursos Financieros de la CNE”. La mayor parte de los días se concentran en la UGO donde se observaron casos de hasta 23, 24, 25, 27, 30 y 49 días antes de ser remitidos a la Unidad de Recursos Financieros.

¹³ Debido a “la devolución de varios trámites de pago de facturas por parte de la Unidad de Recursos Financieros en los Procesos de Contabilidad y Tesorería, esto debido a que se ha detectado una serie de inconsistencias...” (CNE-DE-RESO-0143-2020 de 3 de agosto del año 2020).

¹⁴ Este plazo fue establecido por la Auditoría para realizar el ejercicio, debido a la ausencia de normativa que lo defina específicamente.

Cuadro N° 5
Pagos con duración de más de 20 días
Año 2020

Atributos revisados	Casos con parámetros de duración de 20 días	Casos con parámetros de duración de más de 20 días	Observaciones
Tiempo de duración entre factura y transferencia	12	24	En varios pagos hay casos de diferentes facturas con diferentes fechas en el mes, existiendo diferencias de semanas entre una factura y otra, por lo que se tomó como referencia la última factura para determinar el tiempo.

Fuente: Elaboración propia partiendo de la información suministrada por URF

No hay normativa específica para determinar el tiempo en que una factura generada por solicitud de crédito deba ser cancelada, sin embargo, una sana práctica podría llevar a respetar preceptos de las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009 como:

“(…) 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...

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.”

Debido a que la mayoría de los proveedores de los créditos otorgados son empresas pequeñas o comercios familiares, una sana práctica es que los pagos generados o provenientes de una solicitud de crédito sean cancelados en plazos razonables que les garantice la continuidad del negocio, tal y como lo estableció la Dirección Ejecutiva al señalar “*toda vez que un atraso implica una afectación al comerciante que permitió una venta a crédito en una situación de emergencia*” (CNE-DE-RESO-0143-2020 de 3 de agosto del 2020).

Lo determinado por esta Auditoría podría ser resultado de debilidades en la gestión administrativa de la UGO, carente de un proceso de supervisión constante que procure una eficiente gestión de los tiempos para el trámite de cancelación de facturas provenientes de solicitudes de crédito.

Debilidades en la gestión como las mencionadas podría acarrear:

- Deterioro de la imagen Institucional.
- Posibles reclamos administrativos.
- El incumplimiento de la normativa de control interno por parte del titular subordinado podría estar ante la aplicación del artículo 39 de la LGCI.

2.8. Erogación de recursos del FNE en servicios de alimentación a funcionarios de Municipalidades y de otras instituciones públicas, justificados mediante Resolución Administrativa.

Dentro de la muestra de 36 ítems revisados, 7 corresponden a solicitudes de pagos que fueron cancelados por medio de “*resolución administrativa*”¹⁵, cuyo concepto fue por pago de servicios de alimentación y ascendieron a un total ¢14,428,748.26 catorce millones cuatrocientos veintiocho mil setecientos cuarenta y ocho colones con veintiséis céntimos, según se detalla en el siguiente cuadro:

¹⁵ Acto administrativo de contenido decisorio que afecta a los derechos e intereses de los administrados, emitido por autoridad o funcionario público de forma oral o escrita.

**Cuadro N° 6
Pagos por resolución administrativa
Año 2020**

PAGOS POR SERVICIOS DE ALIMENTACIÓN		
GTE	CME	MONTO EN COLONES
10896	Buenos Aires	6,000,000.00
10861	Talamanca	986,227.84
10862	Talamanca	1,438,343.53
10871	Talamanca	598,987.07
10874	Talamanca	1,880,639.82
10850	Santa Cruz	999,000.00
10851	Santa Cruz	2,525,550.00
TOTAL		¢14,428,748.26

Fuente: Resolución administrativa CNE-DE-RESO-0143-2020, CNE-DE-RESO-0147-2020 e información de pagos URF.

Esta Auditoría considera importante llamar la atención sobre la práctica de justificar pagos mediante la emisión de una Resolución administrativa a causa de “la devolución de varios trámites de pago de facturas por parte de la Unidad de Recursos Financieros en los Procesos de Contabilidad y Tesorería, esto debido a que se han detectado una serie de inconsistencias con respecto a la presentación de los documentos por parte de los Comités Municipales de Emergencia...” Al unísono esta unidad de fiscalización considera que “... estas situaciones no deberían repetirse en un futuro ni el proceso de atención de la actual emergencia nacional, ni en futuros eventos. Por lo anterior debe instruirse a la Unidad de Gestión de Operaciones y a la Unidad de Recursos Financieros para que se mejoren los controles y procesos de aprobación de los créditos y se instruya debidamente a los comités municipales de emergencia para que las eventuales acciones necesarias para brindar una atención humanitaria sean ejercidas con el respaldo presupuestario debidamente documentado.”, tal como indicó la Dirección Ejecutiva en el documento DE-RESO-0143-2020¹⁶ del 03 de agosto, 2020.

Por otra parte, se verificó que en las listas de las personas que recibieron el beneficio de alimentación se registraron una gran cantidad de funcionarios públicos y que en algunos casos correspondieron hasta 3 tiempos de comidas. Además, se identificó que los servicios de alimentación fueron adquiridos previo a la emisión de la nota de autorización del crédito.

¹⁶ RESOLUCIÓN PARA EL PAGO DE FACTURAS PENDIENTES POR CRÉDITOS OTORGADOS A LOS COMITES MUNICIPALES DE EMERGENCIA POR LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA DECRETO N° 42.227-MP-S

Dicho actuar se contrapone a lo que establece la *Ley Nacional de Emergencia y Prevención de Riesgos N° 8488* en su “*artículo 10 Instancias de coordinación*” inciso “**c) Regional-Municipal**” el cual dice: “...La participación de los funcionarios públicos en dichos comités deberá considerarse parte de sus responsabilidades ordinarias.”

En relación con la normativa vinculante en la utilización de los recursos del FNE, se cita de seguido:

Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488

“**Artículo 10.-Instancias de coordinación.** Las instancias de coordinación son las siguientes:

c) Regional – Municipal

...Los comités regionales, municipales y comunales, bajo la declaratoria de emergencia y la dirección de la comisión, podrán usar para el cumplimiento de sus responsabilidades, los recursos asignados por la Comisión. La participación de los funcionarios públicos en dichos comités deberá considerarse parte de sus responsabilidades ordinarias.

Artículo 20.-Dirección Ejecutiva.

...Tendrá las siguientes atribuciones:

...h) Ser responsable directo de la administración del Fondo Nacional de Emergencia, por lo que deberá:

...2. Rendir cuenta sobre la aplicación de las medidas de control interno que aseguran el manejo eficiente y la ejecución transparente.

Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009

“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...

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.”

Lo descrito podría ser producto de debilidades en la gestión de la UGO y la DGR carente de un proceso de supervisión constante del cumplimiento normativo que procure la utilización de los recursos del FNE bajo los preceptos legales para los que fue creado.

Tales debilidades podrían acarrear:

- Falta de control en la erogación de los recursos del FNE.
- El incumplimiento de la normativa de control interno por parte del titular subordinado podría estar ante la aplicación del artículo 39 de la LGCI.

3. CONCLUSIONES

De los objetivos planteados y los resultados del estudio realizado se colige que si bien la emergencia por COVID 19 fue una emergencia distinta a las que la CNE suele atender, los procesos llevados a cabo para la aprobación de solicitudes de crédito son los mismos en cualquier emergencia, por lo tanto, la gestión administrativa ejecutada debió apearse a la normativa existente como leyes, reglamentos, normas, directrices, circulares, manuales, entre otros, que garanticen una gestión administrativa eficaz y eficiente por parte de la entidad competente que garantice un adecuado uso los recursos económicos del FNE.

Durante el desarrollo del estudio se logró identificar un vacío procedimental y de información por parte DGR y UGO de la CNE en el trámite para la solicitud de crédito, autorización de crédito e informes de situación, ya que al momento de solicitar la documentación y analizarla se encontraron con las siguientes debilidades:

- *Ausencia de expediente estructurado/unificado de los documentos que sustentaron el proceso de las solicitudes crédito en la Unidad de Operaciones.*
- *La información que da respaldo al nexo de causalidad en los informes de situación emitidos por los Comités Municipales de Emergencia no es suficiente ni competente.*
- *En algunos de los informes de situación suministrados a la Auditoría no se logra evidenciar las firmas del aval por parte de CNE en relación con el control interno aplicado.*
- *Desfase de fechas entre el informe de situación, solicitud de créditos y autorización de créditos.*
- *En las solicitudes de crédito no se consigna la justificación en la elección del proveedor.*

Así mismo, al proceder con la revisión de las solicitudes de pago provenientes de las solicitudes de créditos se observó que existe una duración significativa en el tiempo que transcurre entre la fecha de facturación y la transferencia del pago.

Basados en los párrafos anteriores se logra determinar que la DGR y la UGO no realizaron una adecuada gestión administrativa, ni la implementación conveniente de un Sistema de Control Interno que minimice los riesgos, ni tampoco hubo una supervisión constante. Se identificó inobservancia al cumplimiento normativo tales como la *Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488*, *Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009*, *Directriz CNE-PRE-DIR-006-2020 Líneas de trabajo para los Comités Regionales de Emergencia*, *Circular DE-CIR-0012-2017 CNE Lineamientos Contrataciones de Suministros por Emergencia*, que podrían acarrear posibles debilidades en el uso de los recursos del FNE, posibles reclamos administrativos, responsabilidad del titular subordinado a la luz del artículo 39 de LGCI y deterioro de la imagen Institucional.

4. RECOMENDACIONES

Al Presidente de la CNE:

- 4.1. Dar por recibido y aceptado el presente informe e instruir a la Dirección Ejecutiva y a la Dirección de Gestión del Riesgo la implementación de las recomendaciones, para lo cual debe remitir a esta Auditoría copia del comunicado oficial en el plazo de 10 días hábiles a partir del recibido del informe.

Al Director Ejecutivo y Director de Gestión del Riesgo:

- 4.2. Instruir al Jefe de Operaciones que establezca y comunique oficialmente lineamientos que les permitan comprobar el buen uso de los recursos del FNE en la aprobación de solicitudes de crédito a los CME, en cumplimiento de la normativa vinculante.

Para dar cumplimiento a esta recomendación deberán remitir a esta Auditoría copia del comunicado oficial de los lineamientos establecidos en el plazo de 20 días hábiles a partir del recibo del informe.

Al Jefe de la Unidad de Operaciones:

Presentar eficiencia y eficacia en la supervisión jerárquica, en cuanto a:

- 4.3. Gestionar expedientes digitales ordenados e identificados de la documentación que soporta y respalda el quehacer de la Unidad de Operaciones en relación con el trámite de solicitudes y aprobaciones de créditos.

Para dar cumplimiento a esta recomendación deberá remitir a esta Auditoría una certificación de que los lineamientos que establezca están siendo acatados por el personal a su cargo en un plazo de 60 días hábiles a partir del recibido del presente informe.

- 4.4. Implementar las medidas que considere necesarias (procedimientos, manuales, directrices, Power APP, entre otros), en aras de que los informes de situación compilen información pertinente y suficiente que sustente el nexo causalidad, incluyendo plazos razonables y velar que la tramitología de las solicitudes de crédito sea ejecutada con la celeridad que amerita.

Para dar cumplimiento a esta recomendación deberá remitir a esta Auditoría una certificación de que los lineamientos que establezca están siendo acatados por el personal a su cargo en un plazo de 60 días hábiles a partir del recibido del presente informe.

- 4.5. Definir un plazo perentorio para el trámite de una solicitud de pago desde la recepción de la factura hasta su traslado a la URF para procesar el pago.

Para dar cumplimiento a esta recomendación deberá remitir a esta Auditoría copia del comunicado oficial al personal a su cargo del plazo establecido, en un periodo de 30 días hábiles.

Licda. Elizabeth Castillo Cerdas, MAFF
Auditora Interna CNE



Archivo/legajo

ECC/sas/yba

Mayo, 2023

