



INFORME DE AUDITORIA INTERNA AI JPS 20-2012

AREA FINANCIERA CONTABLE

TEMA:

ANÁLISIS INTEGRAL DE LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL 2011, PLAN ESTRATEGICO INSTITUCIONAL 2010-2014 Y PLAN ANUAL OPERATIVO DEL AÑO 2011 DE LA JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL

**LICDA. MARIELA SEDÓ FLORES
PROFESIONAL II**

28 NOVIEMBRE DEL 2012



JUNTA DE PROTECCION SOCIAL
SUBGERENCIA

29 NOV. 2012

DIRIGIDO A

RECIBIDO

**PRESIDENCIA
GERENCIA**

**DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN
SUBGERENCIA FINANCIERA ADMINISTRATIVA
SUBGERENCIA ÁREA SOCIAL**

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	i
1. INTRODUCCION.....	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Objetivo General	1
1.3. Objetivos específicos:	1
1.4. Alcance período	1
1.5. Normativa consultada.....	2
1.6. Metodología empleada	4
1.7. Glosario	8
2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.	9
2.1. Formulación de los Planes Institucionales	9
2.1.1. Manual de Procedimientos.....	9
2.1.2. “Diagnóstico Situacional”	10
3. Responsables de la Aprobación de los Planes Institucionales.....	13
3.1 Aprobación Metas, Objetivos establecidos en el Plan Anual Operativo 2011 y Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2014, por parte de la Junta Directiva.....	13
3.2- Funciones del “Departamento de Planificación” y Comité de Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación.....	15
3.3. Remisión de las metas por parte de las Unidades Administrativas para la formulación del Plan Operativo Institucional 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011:.....	19
4. Retroalimentación de Información por parte de los Responsables	25
4.1 Remisión de Información referente al grado de avance o cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo del 2011 y Plan Estratégico Institucional 2010-2014:	25
4.2. Solicitud de Modificaciones (Inclusiones o Exclusiones) de metas realizadas en el Plan Anual Operativo y ajustes presupuestarios.....	29
4.3. Indicadores presentados en el Plan Anual Operativo (PAO) 2011.....	33
5. Ejecución de los objetivos y metas propuestos en los Planes Institucionales:.....	36



5.1-	Resultados Obtenidos del Cumplimiento de la metas incluidas en el Plan Operativo Institucional, (POI); Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Anual Operativo (PAO):.....	36
5.2	Resultados obtenidos en el Seguimiento del Cumplimiento de las observaciones realizadas por la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria mediante los STAP 2008-2010 del 10/11/2011 (Informe DE-0479-10; STAP 0211 del 04/02/2011 (Informe DE0049-2011) y STAP DE-04689-2011, por parte de la Administración Activa respecto al Plan Operacional Institucional 2011.	42
6.	Valoración de Riesgo	44
3	CONCLUSIONES	50
A-	Formulación de los Planes Institucionales	50
C-	Retroalimentación de la Información por parte de las Unidades Administrativas referente al grado de avance o cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo del 2011 y Plan Estratégico Institucional 2010-2014.	51
D-	Ejecución de los Objetivos y Metas propuestos en los Planes Institucionales.	53
E-	Riesgo	54
4.	RECOMENDACIONES	54

RESUMEN EJECUTIVO

Esta Auditoría incluyó dentro del Programa de Trabajo para el Área Financiera Contable del año 2012, realizar un Análisis Integral de la elaboración, aprobación y seguimiento de los documentos Plan Operativo Institucional (POI) 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011.

El objetivo general consistió en comprobar la utilización de la herramienta del Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo para la determinación, seguimiento y cumplimiento de las metas así como objetivos institucionales.

Los objetivos específicos se fundamentaron en:

- 1.3.1. Establecer el grado de cumplimiento por parte de la Administración Activa sobre los objetivos y metas propuestos en el Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo.
- 1.3.2. Determinar la oportunidad de la remisión de las metas y objetivos por parte de las Unidades Administrativas hacia el Departamento de Planificación, en el periodo de la formulación del Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo.
- 1.3.3. Comprobar la oportunidad de la remisión de los informes sobre el avance o cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Operativo Institucional (POI), Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo, por parte de las Unidades Administrativas, en las fechas señaladas por el Departamento de Planificación.

El alcance del presente estudio abarcó el análisis de los objetivos, metas e indicadores detallados en el Plan Operativo Institucional (POI) 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011

Dentro de los resultados del estudio se expone ampliamente, sobre la falta de:

- A- Los Manuales de Procedimientos correspondientes a los Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operativo Institucional (POI).



- B- Aprobación del Plan Anual Operativo del periodo 2011 y Plan Estratégico Institucional.
- C- Remisión de las metas Objetivos e indicadores que deben remitir la diferentes Unidades Administrativas, así como otra información importante para ser incorporadas en la formulación del Plan Anual Operativo del 2011.
- D- Remisión de las metas en forma oportuna y completa hacia el Departamento de Planificación.

Además, el cumplimiento de la remisión del grado de avance sobre el cumplimiento de las metas o bien dejar claro cuál fue el alcance del cumplimiento respectivo.

- E- Coordinación para que las diferentes Unidades Administrativas, remitan en forma conjunta al Departamento de Planificación y Contabilidad Presupuesto, las diferentes modificaciones o ajustes a las metas con características "*Cuantitativas*", o "*Cualitativas*". Asimismo, realizar modificaciones sin haberse llevado de previo la aprobación de las mismas mediante un documento formal ante la Junta Directiva o Gerencia.
- F- Una adecuada presentación de las modificaciones de las metas efectuadas en los diferentes trimestres y la correspondiente aprobación previa por parte de la Junta Directiva, antes de que el Departamento de Contabilidad y Presupuesto, las incorpore en las "*Modificaciones Presupuestarias*" o "*Presupuestos Extraordinarios*".
- G- Un apropiado asesoramiento por parte del Departamento de Planificación, para que las diferentes Unidades Administrativas, incluyan Indicadores dentro del Plan Anual Operativo, de conformidad con los Lineamientos técnicos y metodológicos para la programación Estratégica Sectorial e Institucional y Seguimiento y Evaluación Sectorial de Mayo del 2010.

Además, para que incluyan dentro del Plan Anual Operativo, metas, estrategias y productos tendientes a solucionar los problemas, causas y efectos de los problemas identificados en el "*Diagnóstico Situacional*", que se adjuntó al Plan Estratégico Institucional 2010-2014.

- H- Participación por parte del Comité de Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación, en la formulación del “*Diagnóstico Situacional*”, y de los indicadores antes de aprobarse el Plan Organizacional Institucional (POI); Plan Estratégico Institucional (PEI) o Plan Anual Operativo (PAO); en la revisión del cumplimiento de las metas mediante los Informes de Rendición de Cuentas, que se elaboran trimestralmente; en la evaluación o análisis de la información obtenida en los Informe de Rendición de Cuentas o Evaluación del Plan Anual Operativo, y en la elaboración de informes sobre los resultados obtenidos.
- I- Cumplimiento total de las metas incorporadas en el Plan Operativo Institucional 2011, Metas de corto plazo del Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011, por cuanto según los resultados obtenidos se obtuvo que sólo se cumplió en forma general con un 49%.
- J- Análisis de las observaciones realizadas en forma reiterada por la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria, mediante los STAP 2008-2010 del 10/11/2011 (Informe DE-0479-10; STAP 0211 del 04/02/2011) (Informe DE0049-2011) y STAP DE-04689-2011, por parte de la Administración Activa respecto al Plan Operacional Institucional 2011.
- K- Finalmente, los resultados obtenidos en las consultas sobre las valoraciones de riesgo realizadas a los Departamentos de Contabilidad y Presupuesto y Planificación, se determina que en la Institución no se ha definido, verificado y perfeccionado el proceso participativo de las Direcciones de Área para valorar los riesgos relacionados con la formulación, aprobación y seguimiento de los Planes Institucionales.



1. INTRODUCCION

1.1. Antecedentes

En cumplimiento del programa de trabajo del Área Financiera Contable de la Auditoría Interna, del año 2012, se procedió a llevar a cabo un Análisis Integral de la elaboración, aprobación y seguimiento del Plan Operativo Institucional (POI) 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011.

1.2. Objetivo General

Comprobar la utilización de la herramienta del Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo para la determinación, seguimiento y cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

1.3. Objetivos específicos:

1.3.1. Establecer el grado de cumplimiento por parte de la Administración Activa sobre los objetivos y metas propuestos en el Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo.

1.3.2. Determinar la oportunidad de la remisión de las metas y objetivos por parte de las Unidades Administrativas hacia el Departamento de Planificación, en el periodo de la formulación del Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo.

1.3.3. Comprobar la oportunidad de la remisión de los informes sobre el avance o cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Operativo Institucional (POI), Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo, por parte de las Unidades Administrativas, en las fechas señaladas por el Departamento de Planificación.

1.4. Alcance período

Se analizó el 100% de los objetivos y metas detalladas en el Plan Operativo Institucional (POI) 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011.

1.5. Normativa consultada

Para el presente estudio se consideró la siguiente normativa:

- 1.5.1 Se revisó la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos públicos, artículo N° 110 Hechos generadores de responsabilidad administrativa.
- 1.5.2 Se consultó la Circular N° 8270-2000 de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, la cual contiene algunas disposiciones legales y técnicas sobre el sistema planificación-presupuesto de los entes y órganos sujetos a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República.
- 1.5.3 Se consideraron los lineamientos técnicos y metodológicos para la programación Seguimiento y Evaluación Estratégica de Sectores e Instituciones del Sector Público en Costa Rica de Mayo del 2011, Capítulo II *“Disposiciones para la programación presupuestaria estratégica”*, artículo N°s 6, 8, 9, 18 y 19.
- 1.5.4 Se tomaron en cuenta los artículos N° 8 y 13 del *“Reglamento sobre variaciones al presupuesto de los entes y órganos públicos, municipalidades y entidades de carácter municipal fideicomisos y sujetos privados de la Contraloría General de la República”* publicado en La Gaceta N° 170 del 05 de setiembre del 2006.
- 1.5.5 Se tomaron en cuenta los artículos N°s 4 y 9 del documento denominado *“Mecanismo sobre Variaciones al Presupuesto de la Junta de Protección Social de San José”, aprobado mediante acuerdo JD-499, correspondiente al artículo III), inciso 7) de la Sesión No.24- 2007 celebrada el 10 de julio del 2007, que se encontraba adjunto al oficio DCP-1367 del 24/09/2007.*
- 1.5.6 Se observaron las normas 501.10, 507, 702-705-709-710 del Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, relacionadas con la formulación del presupuesto institucional.



1.5.7 Se consideraron las normas generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos sujetos a su fiscalización, específicamente en los puntos: 1.2 “Objetivos del SCI”; 1.7 “Rendición de cuentas sobre el SCI”; 4.4 “Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información”; 4.5 “Instrucciones por escrito”, 4.5.1 “Supervisión Constante”; 4.5.2 “Gestión de Proyectos”; 5.6.2 “Oportunidad”.

1.5.8 Se tomó en cuenta el artículo N° 8, inciso e), artículo N° 13, inciso b), d) y n) y artículo 22 “Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social de San José” publicado en La Gaceta N° 227 del 27 de noviembre del 2006.

1.5.9. Normativa sobre deberes en el trámite de informes.

De conformidad con lo que establece la Contraloría General de la República, se transcriben los artículos N° 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno N° 8292, publicada en la Gaceta N° 169 de 4 de setiembre del 2002:

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

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

1.6 Metodología empleada

Para el presente estudio en forma general se consideraron los siguientes aspectos:



- 1.6.1 Se llevaron a cabo entrevistas al señor Marco Bustamante Ugalde, relacionado con el Plan Operativo Institucional (POI) 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011, con el fin de obtener un panorama general sobre la formulación de los mencionados planes institucionales, sobre los responsables de la remisión de la información y medios utilizados para dar a conocer los resultados, entre otros aspectos importantes.
- 1.6.2 Se consideró el Acta 25-2009, acuerdo JD-338 de la sesión de Junta Directiva sobre el nombramiento de la *"Comisión de Análisis de Documentos Presupuestarios"*, con el fin de conocer sobre la conformación y atribuciones para su funcionamiento.
- 1.6.3 En relación al punto anterior, se remitió oficio AI 231 del 30/03/2011, a la señora Vanessa Cambronero Cerdas, Ex Subgerente Financiera-Administrativa, con el propósito de establecer el funcionamiento y participación de la mencionada *"Comisión de Análisis"*; en la formulación de los planes institucionales, Diagnóstico Situacional y el seguimiento de los resultados obtenidos en cada trimestre.
- 1.6.4. Se revisó la correspondencia remitida por el Departamento de Planificación relacionada con los oficios PL 129 del 01-04-2011 y PL 265 del 30/06/2011; PL 379 del 30/09/2011 y PL 453 del 16/12/2011, en los cuales se solicita a todas las Unidades Administrativas la remisión oportuna de los avances de las metas propuestas en el periodo 2011, así como los factores positivos y/o negativos que influyeron en su logro de las metas propuestas.
- 1.6.5 Se realizó resumen de los resultados de cumplimiento de metas y objetivos establecidos en los Informes de Evaluación de Metas del Plan Operativo Institucional 2011; Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011, con el fin de tabular y graficar los resultados de las metas de cada uno de los mencionados Planes Institucionales, aplicando los criterios de valoración establecidos en la Guía para la Evaluación Anual de Metas del Plan Operativo Institucional (POI) 2010 y 2011, que se adjuntó al oficio PL 458 del 20 de diciembre del 2011.

Asimismo en forma específica los siguientes aspectos y documentos en cada uno de los siguientes documentos:

Plan Operativo Institucional (POI) 2011:

- 1.6.6 Se revisó el Acta Extraordinaria de Junta Directiva N° 16 del 23/09/2010, en la cual se dio a conocer el Plan Operativo Institucional 2011.
- 1.6.7 Se realizó cédula resumen con el detalle del 100% las metas establecidas en el Plan Operativo Institucional 2011y se cotejaron contra las observaciones realizadas los Informes de la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria N°s STAP 2008-2010 e informe DE-0479 del 10 de noviembre del 2011; sobre el Presupuesto Ordinario y POI 2011; STAP 0211-2011 DE-0049 del 04/02/2011 *“Reformulación de Plan Operativo Institucional”*; STAP 2265; DE-0321-2011 del 12/10/2011 e Informe de seguimiento de las metas al primer semestre del periodo 2011 y STAP DE-0468 del 05/12/2011, Informe del Plan Operativo Institucional 2012, con el fin de determinar si la Administración Activa cumplió con las observaciones realizadas por ese ente externo.
- 1.6.8 Se consideró el oficio de la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria: STAP-CIRCULAR 0032-2012 del 13/01/2012, *“Guía para la Evaluación anual de Metas del Plan Operativo Institucional (POI) 2011”*, en la cual dicho Ente Rector solicita el Informe de Evaluación Anual de Metas del Plan Operativo Institucional (POI) 2011; para el cual deben considerar todos los aspectos que se indican en la mencionada guía, cuadros e instructivos que se diseñaron para tal fin.

Plan Estratégico Institucional 2010-2014

- 1.6.9 Se analizó el contenido de la Información detallada en el Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Oficio PL 126 del 31/03/2011, con el detalle de los Proyectos Estratégicos, con el fin de determinar si cada uno de los apartados que la componen, se encontraba completa y de conformidad con las necesidades institucionales.
- 1.6.10 Se revisaron las Actas de Junta Directiva N° 10-09 del 23/07/2009; N° 39-09 del 17/11/2009; N° 11 del 15/07/2010, N° 15 del 27/04/2010, Acta N° 22 del 13/07/2010 Acta N° 03 del 25/01/2011, en las cuales se dio a conocer el Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y la aprobación de cada uno de los proyectos institucionales.



- 1.6.11 Se realizó resumen con los Proyectos Estratégicos Institucionales para cotejarlo con los estados de avance de metas a corto plazo, incluidas en los cuatro Informes de Evaluación Plan Anual Operativo 2011, realizados por el Departamento de Planificación.
- 1.6.12 Se revisó el *Diagnóstico Situacional*, que se adjuntó al Plan Estratégico Institucional 2010-2014, (en el cual se describen las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas Institucionales), para determinar si los objetivos estratégicos Institucionales o metas a corto plazo contempladas en el Plan Anual Operativo, incluían aspectos para subsanar las citadas debilidades y amenazas institucionales.

Plan Anual Operativo 2011:

- 1.6.13 Se consideró el Acta de Junta Directiva N° 32 del 21/09/2010, en la cual se dio a conocer el Plan Anual Operativo 2011.
- 1.6.14 Se revisaron los objetivos, metas e indicadores detallados por cada departamento en el Plan Anual Operativo 2011, para corroborar si se encontraban adecuadamente formulados.
- 1.6.15 Se revisó la información contenida en el Documento Plan Anual Operativo 2011, para determinar si el detalle de la misma era completo.
- 1.6.16 Se inspeccionó el documento denominado “Metodología para Evaluar el Plan Presupuesto” (curso impartido por “*Cliente Rey Consultores*”) para contar con un mayor conocimiento acerca de la formulación de indicadores y las facultades de un Comité de Evaluación Externo.
- 1.6.17 Se contemplaron los Oficios PL-133 del 7/04/2011: Presupuesto Extraordinario N° 1; PL 152 del 25/04/2011: Modificación Presupuestaria N° 01-2011; PL 210 del 02/06/2011: Modificación Presupuestaria N° 2; PL 254 del 23/06/2011: Modificación Presupuestaria N°3, PL-328 del 29/08/2011 y PL 344 del 06/09/2011: Modificación Presupuestaria N° 4, PL-374 del 30/09/2011: Modificación Presupuestaria N° 05-2011; PL 410 del 2/11/2011: Modificación Presupuestaria N° 6 y PL 451 del 12/12/2011: Modificación Presupuestaria N° 07-2011, con el fin de cotejar la información de los citados oficios contra los resultados reflejados en los Informes de Evaluación trimestral del Plan Anual Operativo, del punto anterior; así mismo,

determinar si todas las modificaciones solicitadas por las Unidades Administrativas que se detallan en los mencionados Informes de Evaluación, se encontraban amparadas en las Modificaciones o Presupuestos Extraordinarios tramitados por el Departamento de Contabilidad Presupuesto.

1.6.18 Se revisó que el Manual de Procedimientos para la Formulación Plan Anual Operativo Institucional, elaborado por el Departamento de Planificación se encontrara debidamente aprobado por la Gerencia.

1.6.19 Se observó el documento denominado "*Mecanismo sobre variaciones al Presupuesto de la Junta de Protección Social de San Jose*"; aprobado según acuerdo JD-499, correspondiente al artículo III, inciso 7) de la Sesión 2007, celebrada el 10 de julio del 2007, que se adjuntó al oficio DCP 1367 del 24/09/2007; con el fin de determinar si las modificaciones de las metas incluidas en los Informes de Evaluación del Plan Anual Operativo, cumplían con la normativa establecida.

1.6.20 Las actividades fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna. (Norma 205.07 del Manual de Nomas Generales de Auditoría para el Sector Público y Norma 1.3.3 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público).

1.7 Glosario

AECI: Autoevaluación de Control Interno.

POI: Plan Operativo Institucional: Se informa lo que va dirigido a la ciudadanía, (ventas de loterías, cementerios, utilidades, pago de premios y transferencias), este en cumplimiento de la Ley N° 8131.

PEI: Plan Estratégico Institucional: Se presenta la misión, visión, objetivos y los proyectos de la Institución como aspectos más importantes.

PAO El Plan Anual Operativo: Es interno, se presentan las metas de rutina de suma importancia como la venta de lotería y /o los proyectos sustantivos de corto plazo de cada dependencia, además de las metas de los proyectos que corresponda.

FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

2.1. Formulación de los Planes Institucionales

2.1.1. Manual de Procedimientos

El Departamento de Planificación mediante oficio PL 224 del 09 de junio del 2011, remitió a la Gerencia el Manual de Procedimiento denominado “*Formulación del Plan Anual Operativo Institucional*” (PAO) para el correspondiente aval y presentación al Consejo Gerencial.

Por su parte la Gerencia General mediante oficio G-0973 del 03 de mayo del 2012, informa que no tiene observaciones respecto a la propuesta de manual de procedimientos y que el mismo debe ser implementado de forma inmediata para los próximos procesos de formulación de planes institucionales.

En cuanto a los Proyectos Estratégicos Institucionales (PEI) y Plan Operativo Institucional (POI), se tiene una “*Metodología para llevar a cabo los Proyectos Institucionales*” y con los “*Lineamientos Técnicos y Metodológicos*”, del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica “*para llevar a cabo, los procesos de seguimiento y evaluación de las metas de las acciones estratégicas, metas sectoriales y su contribución a las metas nacionales*”; no obstante, no se cuenta internamente con los Manuales de Procedimientos correspondientes.

Lo anterior incumple lo establecido en la Norma N° 4.5 del Manual de normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización que en lo que interesa citan:

“Norma 4.5. Instrucciones por escrito

Las instrucciones que se impartan a todos y cada uno de los funcionarios de la institución deben darse por escrito y mantenerse en un compendio ordenado, actualizado y de fácil acceso que sea de conocimiento general. De igual manera, las órdenes e instrucciones más específicas y relacionadas con asuntos particulares deben emitirse mediante nota o memorando a los funcionarios responsables de su cumplimiento.

Declaración interpretativa

Es necesario que las instrucciones sean emitidas de manera clara, concisa y por escrito, independientemente de que se encuentren impresas o disponibles en medios electrónicos. Lo anterior conlleva la necesidad de que se utilice un estilo de redacción que las haga fácilmente comprensibles con el fin de evitar que las disposiciones internas para la ejecución de las labores sean olvidadas o se presten a interpretaciones erróneas, lo que a su vez podría conducir a resultados insatisfactorios o adversos.

Las instrucciones escritas deben ordenarse en una especie de manual o compendio de operaciones que debe ser actualizado periódicamente para ajustarlo a los cambios en las necesidades y procesos organizacionales. También, es necesario que tanto el manual como sus actualizaciones se divulguen ampliamente en la organización y estén disponibles para su anterior consulta por parte del personal interesado."

El no contar con los manuales de procedimientos debidamente aprobados en este campo específico, podría eventualmente conducir a resultados insatisfactorios al no aplicarse uniformemente un procedimiento, o una normativa como es el caso del Plan Operativo Institucional, que se rige por los Lineamientos Técnicos y Metodológicos, que son de aplicación para cumplir con los requerimientos del MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política económica) "para el seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo durante el año 2011".

2.1.2 "Diagnóstico Situacional"

Se comprobó que al Plan Estratégico Institucional 2010-2014, se le adjuntó el "Diagnóstico Situacional", en el cual se describen las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas Institucionales, conocido como "FODA".

De dicho "Diagnóstico" conocido como "Análisis Situacional", según oficio PL 073 del 14/03/2012, "se desprenden los objetivos estratégicos con los que se formulan los objetivos del área, metas etc" (El subrayado no es del original)



No obstante, se constató que el mencionado “Diagnóstico Situacional” que se incluyó el PEI, y que da origen a los aspectos estratégicos del PAO, a pesar de ser una herramienta valiosa en la cual se identifican y analizan las debilidades y amenazas institucionales; este diagnostico solo se ha articulado en forma parcial por parte de las diferentes unidades administrativas dentro del Plan Anual Operativo, dejando de lado otros problemas, causas y efectos identificados en el mencionado diagnóstico en forma concisa, dado que se corroboró que diferentes Unidades Administrativas detallan metas de rutina o de operación que no aportan ningún valor agregado para fortalecer e impulsar el crecimiento económico de la Junta de Protección, tales como las siguientes:

Meta o recursos presupuestados	Responsable	Comentario
<p><i>“Realizar un Informe trimestral en atención a la transgresión de la normativa vigente en materia de loterías, por denuncias de especulación o venta de lotería ilegal”.</i></p>	Inspectores	<p>La cantidad de informes de seguimiento de no colocación de loterías y especulación, no brindan el valor agregado o el alcance que se espera para cumplir con los objetivos institucionales.</p> <p>Recomendación: Variar la meta en cuanto al porcentaje o cantidad de lotería nuevamente colocada como resultado de esos seguimientos</p>
<p><i>“Realizar 4 Informes en atención al seguimiento y control de devolución, así como recomendación de nueva fuerza de ventas y,</i></p>		
<p><i>“Lograr actualizar 120 expedientes de vendedores de Lotería”, contribuye a generar un aumento en las ventas de lotería».</i></p>		

Meta o recursos presupuestados	Responsable	Comentario
<i>Coadyuvar en la imagen de la Junta de Protección, con Patrocinios, en el enfoque deportivo y cultural”.</i>	Mercadeo	<p>Presupuesto Extraordinarios N° 01-2011: Aumentar Recursos en la subpartida de Publicidad y Propaganda, a efectos de otorgar patrocinios para el deporte y la cultura, según punto N° 7) del contenido</p> <p>En cuanto a los recursos para patrocinio no se establece el valor agregado que se debe dar al ejecutar este gasto.</p>

Lo anterior se contrapone a lo que establece el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público N°-2-2009-CO-DFOE, en su punto 1.2 que indica lo siguiente:

1.2 Objetivos del SCI

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

- a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.*



- b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.**
El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comuniquen con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.
- c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.** El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.
- d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.** *El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad. (El subrayado no es del original).*

Lo anterior podría ocasionar que las debilidades y amenazas claramente identificadas no se corrijan con la prontitud deseada, a causa de no haberse establecido como directriz institucional atacar cada una de las amenazas y debilidades establecidas, mediante metas e indicadores en el Plan Anual Operativo.

3. Responsables de la Aprobación de los Planes Institucionales.

3.1 Aprobación Metas, Objetivos establecidos en el Plan Anual Operativo 2011 y Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2014, por parte de la Junta Directiva.

Situación del PAO 2011:

El Departamento de Planificación mediante oficio PL 320 del 21/09/2010, procedió a remitir el Plan Anual Operativo Institucional 2011, (PAO) a la Gerencia para su conocimiento y posterior remisión a la Junta Directiva; sin embargo, el mismo no fue aprobado en esta oportunidad.

Posteriormente se determinó que dicho Plan Anual Operativo fue modificado y remitido nuevamente mediante el oficio PL 123 del 30/03/2011 a la Gerencia para su conocimiento y remisión a la Junta Directiva; sin embargo, no se encontró acta de Junta Directiva, con la aprobación respectiva.

Situación del PEI 2010-2014:

El Departamento de Planificación, mediante sesión de Junta Directiva (Sesión Extraordinaria, Acta 11-2010 del 15 de julio del 2010), realizó una presentación relacionada con la “*Planificación Estratégica y Operativa Institucional 2010-2014*”, no obstante, se comprobó que dicho plan tuvo los siguientes procesos:

- 1- **15/07/2010**: Este documento **no** fue aprobado en su totalidad ya que según consta en el acuerdo JD-337 del acta 11-2010, se ratificó solamente el Marco Estratégico, quedando de lado los proyectos institucionales.

A continuación el acuerdo tomado respecto al Plan Estratégico Institucional 2010-2014:

“ACUERDO JD-337

“Se aprueba el marco estratégico del Plan Estratégico Institucional (PEI) del periodo 2010-2014, al cual deberán incluirse las observaciones realizadas por los miembros de Junta Directiva y cuyos proyectos deberán formularse en atención a los lineamientos y guías emitidos por el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), dicho marco estratégico deberá formar parte de la formulación del Plan Anual Operativo (PAO) del periodo 2011. De igual forma se aprueba el marco estratégico del Plan Operativo Institucional (POI) del periodo 2011” (El subrayado no es del original).

- 2- **21/09/2011**: El Departamento de Planificación mediante oficio PL 360 del 21 de setiembre del 2011, envió a la Gerencia General el “*Plan Estratégico Institucional 2010-2014*”, actualizado al 09 de setiembre de 2011, para su conocimiento y posterior remisión a la Junta Directiva.
- 3- **23/03/2012**: El Departamento de Planificación, en atención a la disposición del Consejo Gerencial del 21 de marzo de 2012, procedió nuevamente a remitir vía correo el Plan Estratégico, al citado Consejo.



- 4- **09/11/2012:** No se cuenta con el acuerdo de Junta Directiva, con la aprobación del mencionado documento, por cuanto según manifestaciones de la señora Lucrecia Jimenez Segura, Funcionaria del Departamento de Planificación, el mismo se encuentra en proceso de actualización por parte de la Comisión de Estrategia Institucional, la cual fue nombrada mediante acuerdo JD-504 de la sesión de Junta Directiva, celebrada el 25 de setiembre del 2012, según Acta N° 28-2012.

La aprobación del mencionado Plan Estratégico, si bien no se encuentra dentro de las funciones Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, en virtud de que dicho reglamento no se ha actualizado, este Plan en conjunto con el Plan Operativo Institucional y Plan Anual Operativo, están implícitamente vinculados para cumplir con la Misión y Objetivos Institucionales, por lo que la falta de consentimiento de cualquiera de éstos planes institucionales, ocasionan debilidades de control interno, a causa de que la Administración Activa, no le prestó en apariencia la debida importancia a la aprobación oportuna de los insumos que dichos documentos ofrecen para retroalimentar el proceso de planificación institucional.

3.2- Funciones del “Departamento de Planificación” y Comité de Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación.

A- Funciones del Departamento de Planificación:

El Departamento de Planificación, según incisos a) y e) del Reglamento Orgánico, le corresponden las siguientes funciones en relación a los Planes Institucionales:

- a) *Coordinar los planes y programas de corto, mediano y largo plazo que se ejecutarán en la institución.*
- e) *Elaborar y controlar el Plan Anual Operativo de la Institución, en concordancia con las políticas que dicte la instancia superior, así como los entes externos. Y, asegurarse de que este se enmarque dentro de los parámetros de eficiencia, eficacia y economía que se requieren.*

No obstante, se determinó que las potestades o atribuciones asignadas al mencionado Departamento, no son suficientes para modificar las metas o

indicadores planteados por las Unidades Administrativas, en caso de observar que los mismos son incorrectos o no orientan al cumplimiento de las mismas.

A continuación el detalle de la entrevista realizada al señor Marco Bustamante Ugalde:

10-“Cuál es la intervención que realiza el Departamento de Planificación con los Objetivos, metas e indicadores que las Unidades Administrativas definen?”

R/ Se incorporan en documento institucional y se remite a la Gerencia General para aprobación. De existir alguna observación se trata con los titulares directamente. Siempre se respeta lo que al final el titular establece. (El subrayado no es del original)

En amplitud de las mencionadas facultades del Departamento de Planificación, que se establecen en el Reglamento Orgánico, mediante oficio AI 124 del 27/02/2012, se le solicitó al mencionado departamento, la siguiente información:

“11- Existe capacitación por parte del Departamento de Planificación para identificar con certeza en el Plan Anual Operativo y Plan Estratégico Institucional, las estrategias, las metas, objetivos, indicadores y cronogramas respectivos de las fases de ejecución?”

Obteniendo como respuesta en el oficio PL 073 del 14/03/2012, del Departamento de Planificación, lo siguiente:

“Esta dependencia no tiene dentro de sus funciones la capacitación de los colaboradores, además, que no se cuenta con el recurso humano necesario para ello, no obstante, en función de las etapas que se desarrollan para la formulación de los documentos, se realizan talleres y se entregan guías metodológicas”

B- Funciones del Comité de Análisis:

Se determinó que la Junta Directiva de nuestra institución, mediante el acuerdo JD 338, tomado en la Sesión Ordinaria del martes 11 de agosto del 2009, Artículo II, Acta 25-2009, dispuso lo siguiente:



“Renombrar la “Comisión de Análisis de Documentos Presupuestarios” a “Comisión de Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación”, con la finalidad de que esta comisión no solo conozca y analice aspectos de índole presupuestaria, sino también la parte financiera y de planificación Institucional. ACUERDO FIRME. (El subrayado no es del original).

Por lo anterior y con la finalidad de conocer las atribuciones de la Comisión Institucional, que interviene en el proceso de Planificación Institucional, se le solicitó a la señora Vanessa Cambronero Cerdas, Ex Subgerente Financiera -Administrativa, mediante el oficio AI 231 del 30 de marzo de 2012, sobre las funciones, atribuciones y participación de la mencionada comisión respecto a la formulación y seguimiento del Plan Anual Operativo, obteniéndose como resultado mediante el oficio SGFA 258 del 30 de abril del 2012, lo siguiente, respecto a la mencionada Comisión:

A-Atribuciones:

“En la actualidad se desarrollan funciones propias de asesoría a Junta Directiva en materia de aprobación del proyecto del Plan Anual Operativo y autorización de los Presupuestos Ordinarios y Extraordinarios de la Institución, así como las modificaciones que se emitan al respecto, en atención a lo establecido en el Reglamento Orgánico de la JPS, Capítulo 1, artículo 8), in e); no obstante la Comisión propondrá, al menos las siguientes funciones ante el Órgano Colegiado para el desempeño de la misma.

Asesorar a la Junta Directiva en el proceso de Formulación del Presupuesto Ordinario,

Plan Anual Operativo (PAO) y Plan Operativo Institucional (P01) de la Institución.

Asesorar a la Junta Directiva en la modificación de los documentos citados en el punto anterior.

Cualquier otra que le asigne la Junta Directiva.

B- Participación de la Comisión en la Formulación de los Indicadores, Diagnóstico Institucional, Rendición de Cuentas e Informes sobre el análisis realizado:

En relación a la participación de la Comisión en la Formulación de los Indicadores, Diagnóstico Situacional y Rendición de Cuentas, la Ex Subgerente Financiera -Administrativa, indicó lo siguiente en el mencionado oficio SGFA 258:

Indicadores:

“La Comisión no ha participado en la Formulación de los Indicadores en torno al Plan Operativo Institucional (P01) y Plan Anual Operativo (PAO), los cuales son formulados por los responsables directamente. En relación al Plan Estratégico Institucional (PEI), como se ha citado anteriormente, el mismo no está dentro del alcance de las funciones de esta Comisión”.

Diagnóstico Situacional:

“...la Comisión no participó en la formulación del Diagnóstico Institucional, ya que dicho documento fue preparado en talleres con la participación de la Junta Directiva, Gerente, Directores de Área entre otros y aprobado mediante acuerdo JD-337 del 15 de julio del 2010. Posteriormente dicho diagnóstico es avalado normalmente cada año por la misma Junta Directiva dentro del proceso de la Formulación de los Planes Operativos.

Rendición de Cuentas:

“La Comisión no participa en el análisis de la Rendición de Cuentas Institucional”

Informes sobre el análisis realizado:

“La Comisión asesora en forma directa a la Junta Directiva, en las sesiones de dicho Órgano Colegiado, sobre las posibles observaciones que se deban tomar en cuenta con respecto a los documentos analizados”.

Respecto a las funciones y atribuciones que ha desarrollado la “Comisión de Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación”, según información brindada por la señora Vanessa Cambronero Cerdas , ex Subgerente Financiera -Administrativa, se determina que en la Institución, aún a pesar de que cumple con la norma N° 507 del Manual de Normas técnicas sobre presupuesto que deben



observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República”, que indica:

“507. Se integrarán grupos necesariamente con los responsables de cada programa y la asistencia permanente de los encargados de planificación y de presupuesto o, en su defecto, de quienes conocen y manejan los asuntos financieros y contables para formular el plan operativo anual institucional y el presupuesto”.

no se cumple a cabalidad con lo que establece el artículo N° 8 de los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación Seguimiento y Evaluación Estratégica de Sectores e Instituciones del Sector Público en Costa Rica de Mayo del 2011, Capítulo II “Disposiciones para la programación presupuestaria estratégica”, que indica lo siguiente:

“Artículo 8. Las instituciones, deberán establecer los procedimientos internos que estimen pertinentes, con el fin de garantizar la formulación, seguimiento y evaluación del POI. Además, debe entenderse que este instrumento no sustituye los que la institución ya utiliza para el proceso de planificación de corto, mediano y largo plazo.”

Lo anterior, por cuanto el Departamento de Planificación y la Comisión “Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación”, no fungen como entes rectores o de “control estratégico”, para verificar que las metas, objetivos, políticas establecidas por las Unidades Administrativas, se encuentren acorde con los Objetivos y políticas institucionales.

Lo expuesto, a causa de que la Junta Directiva no ha establecido las políticas o directrices necesarias para que la Comisión de “Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación”, participe en las diferentes fases del proceso presupuestario.

3.3. Remisión de las metas por parte de las Unidades Administrativas para la formulación del Plan Operativo Institucional 2011, Plan Estratégico Institucional 2010-2014 y Plan Anual Operativo 2011:

Respecto a la remisión de las metas, objetivos e indicadores que deben remitir la diferentes Unidades Administrativas, así como otra información importante que deben ser incorporadas en el proceso de la formulación del Plan Anual Operativo,

se estableció que a pesar de que la Junta Directiva y/o Gerencia, designan a los diferentes responsables, algunos de estos, aparte de “no” cumplir con la remisión de las metas en forma oportuna al Departamento de Planificación, otros la remiten en forma incompleta. Procediendo el Departamento de Planificación en los Informes de Rendición de Cuentas trimestrales a repetir el porcentaje de avance del anterior informe, de aquellas Unidades Administrativas que no cumplieron con la remisión oportuna del grado de avance del trimestre que se está evaluando. (Ver anexo N° 5 y 6).

A continuación se detallan dichos aspectos en cada uno de los Planes Institucionales:

A- Situación con el Plan Operativo Institucional

Se comprobó que la Autoridad Presupuestaria en relación al “*Presupuesto Ordinario y POI 2011*”, (Plan Operativo Institucional), remitió el STAP 2008-2010 e informe DE-0479 del 10 de noviembre del 2011, en el cual informó lo siguiente:

“Programa de Actividades Centrales”:

Estimación de recursos presupuestarios:

“No es posible verificar si el monto de los recursos asignados al producto guarda consistencia con lo incorporado en el presupuesto ordinario para cada programa, debido a que no se incluyeron cifras”.

Programa Administración de Loterías:

Estimación de recursos financieros:

La JPS no presentó la estimación de recursos financieros argumentando que está en función de la aprobación del Presupuesto Ordinario para el 2011, por lo que no es posible verificar si el monto de los recursos asignados al producto, guarda consistencia con lo incorporado en el presupuesto ordinario para cada programa”.

Programa Administración de Camposantos:

La JPS no presentó la estimación de recursos financieros argumentando que está en función de la aprobación del Presupuesto Ordinario para el 2011, al igual que lo hizo para el Programa Loterías, lo cual no es razonable y no permite a esta Secretaría Técnica verificar si el monto de los recursos asignados al producto, guarda consistencia con lo incorporado en el presupuesto ordinario para cada programa”.



B- En el Plan Anual Operativo 2011, se evidenció:

En el oficio PL 320 del 21/09/2010, el Departamento de Planificación informó lo siguiente en relación a la remisión de metas para la formulación del PAO 2011:

“ ...
Además; al documento mencionado le falta el planteamiento de la Asesoría Legal, Sucursal Cartago y Desarrollo de Proyectos, dado que no fueron recibidos; en cuanto a los costos por departamentos se encuentran en proceso de inclusión, dado que fueron recibidos hasta el de ayer por correo electrónico, por lo que una vez que sea aprobado el Presupuesto Ordinario 2011, deberá incluirse en la matriz correspondiente el de cada dependencia y comunicar este documento a los titulares subordinados. (SIC).

C- Del Plan Estratégico Institucional, se analizó lo siguiente:

De igual forma, se comprobó que el Departamento de Planificación, mediante el oficio PL 360 del 21 de setiembre del 2011, le informa a la Gerencia General, lo siguiente:

“Por medio del acuerdo de Junta Directiva JD-337 del 15 de julio del 2010, se aprobó el Marco Estratégico del PEI 2010-2014 y la formulación de Proyectos en atención a los lineamientos y guías emitidas por MIDEPLAN.

De igual forma mediante el PL-189 del 25 de mayo de 2011, se anexó la lista del total de proyectos ya acciones estratégicas de los consejos gerenciales mencionados anteriormente, a la vez que se solicitó a esa Gerencia General instruir a los responsables para que remitieran la información correspondiente a la etapa de pre-inversión y/o planificación de la ejecución de los proyectos que se denominaron PEI y que aún faltaba o se debería ampliar la información correspondiente”. (El subrayado no es del original)

En ampliación a lo anterior, se corroboró que en el Plan Estratégico Institucional, en los apartados denominados: “Antecedentes y Justificación”; “Objetivo Estratégico”; “Nombre del Proyecto”; “Unidad Responsable”, “Prioridad Institucional”, “Descripción del Proyecto”, “Objetivo General del Proyecto”, “Objetivos Específicos del Proyecto”, “Resultados Esperados”, “Estudio de Inversión”, “Fecha de Inicio y término”; “Monto del Financiamiento”; “Metas a corto plazo incorporadas en el Plan Anual Operativo” e indicación del “Formulario”, no todos los proyectos incorporados detallan la información correspondiente; como es el caso del Proyecto de “Desconcentración

Sucursal Alajuela”, en el cual en los apartados *“Resultados Esperados, Estudio de Preinversión, Metas a desarrollar en el Plan Anual Operativo del 2011-2012”*, no se detalla información alguna.

De igual manera, se observó falta de información en los siguientes Proyectos:

- 1- *“Mejoramiento Edificio Central de la JPS”*: En el apartado *“Estudio de Preinversión”*, solo *“indica realizado”*.
- 2- *“Adquisición e Implementación del Código de Barras en las loterías”*: En el Apartado de *“Estudio de Preinversión”* solo indica: *“Falta información”*.
- 3- *“Reorganización Administrativa Integral de la Junta de Protección Social”*: En el Apartado *“Estudio de Preinversión”*: indica: que se tratará conforme los lineamientos de MIDEPLAN en materia de Reorganizaciones Administrativas como parte de la contratación.
- 4- *“Distribución de Utilidades Generadas de la Comercialización de Loterías”*: En el Apartado: *“Estudio de Preinversión”* indica: *“Falta de Información; Apartado: “Financiamiento Recursos Internos”* indica: *“Falta información;” Apartado “Metas Plan Anual Operativo (PAO)”* Periodo 2011 y Periodo 2012, indica: *“Falta Información”*.

Respecto a los Proyectos Institucionales, es preciso informar que en el Informe de Evaluación del III trimestre del Plan Anual Operativo 2011, (al 30 de setiembre de 2011), remitido mediante oficio PL 422 del 11 de noviembre del 2011, se incluye una modificación al PAO, que indica:

*“Modificación al PAO: Mediante DFC-738 del 16 de setiembre del 2011, y en atención al PL 335 y G-2417 mediante el cual el señor Gerente General, le solicita que la **“Plataforma de Oficinas Centrales”** se plantee como un **proyecto**, con todos los requisitos establecidos para estos efectos, para ser evaluado y eventualmente aprobado...”* (El resaltado no es del original).

No obstante a pesar de catalogarse la *“Plataforma de Oficinas Centrales”*, como proyecto, el mismo no se incorporó dentro del Documento denominado *“Plan Estratégico Institucional 2010-2014”*, suministrado a la Auditoría Interna.

Igualmente, y en relación a la citada plataforma, se observó que en el mencionado Informe de Evaluación, se muestra:

“...el director financiero remite para inclusión en el PAO la meta de Alcanzar un 50% del avance de la meta, según el cronograma para el periodo 2011 y el otro 50% para realizarse en el 2012”

No obstante, en el oficio PL 040 del 06/12/2011; en el cual se comunica sobre el estado de cumplimiento de las metas al 31/12/2011, que en lo que respecta a la meta citada, *“no se recibió información”*.

Por lo anterior, se desprende que sobre este proyecto en particular:

- A- No se brindó un nivel de detalle del Proyecto en sí, ni de las metas a corto plazo que deben incorporarse en el Plan Anual Operativo.
- B- Se realizaron modificaciones a las metas del Plan Anual Operativo (Inclusiones, Exclusiones de metas), muy próximas para terminar el año (dos meses).

Las anteriores situaciones no cumplieron a cabalidad con la norma 4.4 de Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información, y 4.5.2 de Gestión de Proyectos, del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, que indican lo siguiente:

4.4. Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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.

Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas”. (El subrayado no es del original)

4.5.2 Gestión de proyectos

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

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

a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.

b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.

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

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

e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.

La anterior situación aparte de la presentación incompleta en los espacios destinados en las Matrices preestablecidas tanto para uso interno como externo, genera incertidumbre de que la información y resultados obtenidos no se le estén brindando la correcta supervisión por parte de la Administración Activa, a causa de no llevarse a cabo la correcta planificación y uso de los diferentes documentos que dan soporte al seguimiento del quehacer institucional en forma eficiente.



4. Retroalimentación de Información por parte de los Responsables

4.1 Remisión de Información referente al grado de avance o cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo del 2011 y Plan Estratégico Institucional 2010-2014:

Referente a la remisión de información sobre el grado de avance de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo (PAO) y Plan Estratégico Institucional 2010-2014 (PEI), por parte de los responsables, se evidenció lo siguiente:

A- Situación con el Plan Operativo Institucional 2011:

Se determinó que el Departamento de Planificación, mediante el oficio PL 422 del 11/11/2011, dirigido al señor Francisco Ibarra Arana, Gerente General, lo siguiente:

“Mediante oficios referidos, se solicitó a los titulares subordinados remitir la información correspondiente a la evaluación de las metas planteadas en el PAO, con corte al 30 de setiembre de 2011

...

En lo que respecta a los demás indicadores del POI, al no contar con la información solicitada, me permito manifestar la preocupación respecto al avance las metas de los indicadores a cargo de la Dirección de Producción y Ventas, relacionados con la obtención de un 95% de las ventas efectivas y obtener el crecimiento propuesto respecto al periodo anterior, en la Dirección Financiera Contable los indicadores orientados al pago de premios y a la generación de recursos y en la Administración de Campos Santos, los relacionados con su quehacer”.

B- Situación Plan Estratégico Institucional 2010-2014

Sobre los Planes Institucionales, es preciso aclarar que el Plan Estratégico Institucional se presenta en un documento aparte del Plan Anual Operativo; no obstante, se estableció que el Departamento de Planificación utiliza el informe de Evaluación Trimestral del Plan Anual Operativo 2011, conocido como Rendición de Cuentas (no aprobado por la Gerencia y/ Junta Directiva), para informar sobre el cumplimiento o avance de las metas de corto plazo, de los mencionados “Proyectos Estratégicos”, sin indicar claramente, al menos en otro apartado el

cumplimiento o avance de las metas de los proyectos; lo cual ocasionó confusión al momento de determinar con exactitud si las metas provenían del Plan Anual Operativo original (metas de rutina de suma importancia) o bien de las metas de corto plazo de los Proyectos Institucionales.

No obstante, se determinó que en el periodo 2012, dicha Unidad Administrativa sigue utilizando el mismo Informe de Evaluación del Plan Anual Operativo, para exponer el grado de avance de los proyectos, solo que un apartado denominado “*Capítulo VI Proyectos Institucionales*”.

Ejemplo de lo anterior se encuentra el oficio PL 350 del 12/09/2011, en el cual se detalla el avance de los siguientes proyectos en la Evaluación del Plan Anual Operativo al 30 de junio del 2011:

Proyecto	Detalle del Avance en Oficio PL 350 del 12/09/2011
1-“Mejoramiento del Edificio central de la JPS”.	<i>“En oficio DA-496 del 08 de julio, que las actividades de Modernizar el sistema eléctrico, trasladar oficinas para el reforzamiento y Modernización del edificio principal no presentan avance al 30 de junio”.</i>
2-Apertura Sucursal Alajuela.	<i>“El avance reportado al 30 de junio corresponde a 22%”</i>
Adquisición e implementación de un <u>Sistema de Calidad</u>	<i>“Al 30 de junio se reporta que las actividades realizadas se cumplieron y presenta un avance de 40% ...”</i>

Es importante mencionar que dentro del Informe de Evaluación del Plan Anual Operativo 2011, remitido mediante oficio PL 350 del 12/09/2011; el Departamento de Informática incorporó metas que denominó proyectos: (Proyecto Firma Digital, Proyecto CRM, Proyecto SIAF), que no corresponden específicamente a Proyectos Estratégicos, por lo que tiende a confundir si corresponde a nuevos Proyectos Estratégicos Institucionales.



C- Situación con el Plan Anual Operativo 2011:

Existen Unidades Administrativas, que en el momento de llevar a cabo la "Evaluación de las Metas", (el cual se realiza al final de cada trimestre), no proceden a remitir información respecto al grado de avance en forma concreta de las metas propuestas al Departamento de Planificación, por lo que esta Unidad Administrativa procede a transcribir de nuevo el estado de cumplimiento de un trimestre a otro. (Ver anexo N° 2).

Lo anterior, no cumple con lo solicitado por el Departamento de Planificación, mediante los oficios tales como: PL 129 del 01/04/2011; PL 265 del 30/06/2011, PL 453 del 16/12/2011, que establecen los plazos para remitir los resultados de las evaluaciones trimestrales.

Asimismo, a los lineamientos técnicos y metodológicos para la programación Seguimiento y Evaluación Estratégica de Sectores e Instituciones del Sector Público en Costa Rica de Mayo del 2011, Capítulo II "Disposiciones para la programación presupuestaria estratégica", artículo N° 9, Normas N° 702, 705 709, y 710 del "Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a fiscalización de la Contraloría General de la República", publicado en La Gaceta N° 183 del 27 de setiembre de 1988; y las Normas N° 1.7 y 5.6.2 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, indican lo siguiente:

Lineamientos técnicos y metodológicos:

"Artículo 9. Al jerarca le corresponde designar un funcionario responsable por cada uno de los programas presupuestarios. Estos funcionarios serán responsables por los resultados de su gestión física y financiera. Asimismo, establecerán los mecanismos de coordinación necesarios para que las unidades de planificación y presupuesto, cumplan con la programación propuesta. (El subrayado no es del original).

Normas Técnicas de Presupuesto:

702. El control presupuestario deberá ser continuo para detectar desviaciones y adoptar las medidas correspondientes, realimentar la ejecución, la programación y la planificación.

705. Mediante el control del presupuesto se medirán los resultados obtenidos en comparación con los objetivos y metas definidos.

709. La evaluación presupuestaria deberá servir, al menos, para:

- a) Analizar las variaciones detectadas mediante el control y determinar sus causas.*
- b) Apreciar la ejecución presupuestaria en su conjunto: señalar los problemas, si los hubo, que han dificultado el cumplimiento de políticas, objetivos y metas, medir sus efectos.*
- c) Realimentar el proceso presupuestario en curso.*
- d) Proporcionar información para la planificación y la formulación presupuestaria de periodo a futuro.*

710. Los responsables del control y de la evaluación deberán informar a los niveles jerárquicos respectivos, los resultados de su trabajo y proponer las opciones para que éstos tomen las medidas correctivas del caso. Copia de los anteriores informes deberá ser remitida a la Contraloría General de la República.

Manual de Normas de Control Interno

“1.7 Rendición de cuentas sobre el SCI El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias deben disponer y ejecutar un proceso periódico, formal y oportuno de rendición de cuentas sobre el diseño, el funcionamiento, la evaluación y el perfeccionamiento del SCI, ante los diversos sujetos interesados”

“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”

El incumplimiento de lo anterior, debilita los controles internos de la Institución, dado que las diferentes Unidades Administrativas, no le brindan a la Administración Activa, la oportunidad de conocer los resultados obtenidos de la gestión institucional en forma oportuna para mejorarlo o adoptar las medidas correctivas necesarias y proporcionar, a su vez, información para la planificación y formulación de los presupuestos de períodos futuros, lo cual dificultó el cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el Plan Operativo Anual Institucional.

4.2. Solicitud de Modificaciones (Inclusiones o Exclusiones) de metas realizadas en el Plan Anual Operativo y ajustes presupuestarios.

Se comprobó que diferentes Unidades Administrativas, en el transcurso del año proceden a realizar modificaciones de las metas, las cuales consistieron en algunos casos a "Inclusiones nuevas", o "exclusiones"; no obstante, para llevar a cabo el trámite correspondiente, se determinó lo siguiente:

- A- La presentación de las Modificaciones a las metas, no se efectuaron en un documento aparte similar al "*Plan Anual Operativo Modificado*", planteado por el Departamento de Planificación, en marzo del 2011; en su lugar y con el fin de darlas a conocer, esta Unidad Administrativa, las plasmó en los Informes trimestrales denominados "*Evaluación de Metas del Plan Anual Operativo*", los cuales aún a pesar de que son remitos a la Gerencia para que valorara los porcentajes de cumplimiento de las metas y se conozcan las modificaciones expuestas, se determinó mediante consulta efectuada al Departamento de Planificación, que estos informes no poseen la aprobación correspondiente por parte de la Gerencia y/o Junta Directiva.

A continuación el detalle de la consulta realizada mediante oficio AI 352 del 09/05/2012 y respuesta obtenida por parte del Departamento de Planificación en el oficio PL 123 del 15/05/2012:

Consulta del oficio AI 352 del 09/05/2012:

- 1- *¿Quién (es) fue (ron) el (los) responsable (s) de aprobar las modificaciones de las metas contenidas en los oficios PL-350 y PL-422 del 12 de setiembre y 11 de noviembre del 2011, respectivamente?*

Lo anterior con el fin de determinar si previo a la aprobación de las modificaciones presupuestarias, que efectúa el Departamento de Contabilidad, se realiza la aprobación de las mismas por parte de la Gerencia o Direcciones de la Junta de Protección Social.

- 2- *Mediante qué documento de su dependencia se dieron a conocer a Junta Directiva las "modificaciones de las metas» que se incorpora ron en los Informes de Evaluación del Plan Anual Operativo (PAO) que el departamento bajo su responsabilidad realizó mediante los oficios PL-350 y PL-422.*

- 3- *Asimismo, por medio de qué documento la Junta Directiva de la institución aprobó «cada una de las modificaciones» que se incorporaron en los oficios antes citados.*

Obteniéndose la siguiente respuesta del oficio PL 123 del 15 de mayo del 2012:

R/ "...

Sobre la aprobación de las modificaciones no se cuenta en archivos con los oficios respectivos"

R/ Le corresponde a la Gerencia General remitir la información a Junta Directiva, según lo establecido en el Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, en atención al artículo 13, inciso b), sobre el PAO.

R/ No se tiene conocimiento de acuerdos al respecto, no obstante; es importante destacar que la Gerencia General es la responsable de presentar el PAO (por ende de las modificaciones) a la Máxima Jerarquía, de tal forma la aprobación debería ser comunicada a esa dependencia. (El subrayado no es del original)

De lo anterior, se desprende que si bien es cierto a la Junta Directiva por Reglamento Orgánico, le corresponde aprobar el Plan Anual Operativo, las modificaciones "Cuantitativas", que se realizaron al mismo, y que afectan los saldos presupuestario, la mencionada Junta Directiva, las aprueba en el momento en que el Departamento de Contabilidad elabora las denominadas "Modificaciones" o "Presupuestos extraordinarios"; sin embargo, las modificaciones "Cualitativas", que no afectan los mencionados saldos presupuestarios, no son aprobadas de la misma manera, según manifestaciones realizadas en el mencionado oficio PL 123, transcrito anteriormente.

- B- Unidades Administrativas que en el momento de requerir modificaciones ("Inclusión" o "Exclusiones") de las metas, y que por sus características "Metas Cuantitativas", demandan un ajuste presupuestario, han procedido a remitir sólo la solicitud de ajuste al Departamento de Contabilidad y Presupuesto, no así al Departamento de Planificación, ocasionando que esta última Unidad Administrativa, conozca de los ajustes solicitados sólo hasta el momento que recibe del Departamento de Contabilidad el oficio con la modificación presupuestaria correspondiente.

Ante esta situación el Departamento de Planificación, en forma posterior y en cumplimiento al artículo N° 9, inciso g) del “Mecanismo sobre variaciones al Presupuesto de la Junta de Protección Social de San Jose”. Aprobado según acuerdo JD-499, correspondiente al artículo III, inciso 7) de la Sesión N° 2007 celebrada el 10 de julio del 2007”, ha procedido a solicitar la remisión de las metas para incorporarlas al PAO o bien, en el caso de no recibirla procede a “dar por hecho”, de que las variaciones no afectan las metas del periodo. (Ver anexo N° 3)

- C- Unidades Administrativas que han requerido modificaciones (“Inclusión” o “Exclusiones”), las cuales que por sus características “Metas Cualitativas”, no demandan un ajuste presupuestario, tales como “Remitir 3 informes al Ministerio de Economía y se propone la remisión de 2 informes únicamente”, “Dotar al nivel Gerencial Institucional de una herramienta de usuario final que permita agrupar información sensible”, han procedido a solicitar la mencionada modificación, sin contar con un documento formal para su conocimiento y aprobación por parte de la Junta Directiva o Gerencia, debidamente formulado, tal como se muestra a continuación:

Justificar el impacto al PGL Cuantitativo o cualitativo*	Meta vigente	Meta Nueva
Modificación: Se solicita modificar la meta N°, relacionada con:		
Exclusión: Dado que será imposible realizar la meta N°		
Inclusión: De conformidad con lo solicitado por:		

Por lo anterior, se visualiza que la solicitud planteada por los Departamentos de Planificación y Contabilidad, mediante los oficios, tales como: PL 129 del 01/04 y PL 144 del 14 de abril del 2011, 2011, y DCP 0301 del 28 de febrero del 2011; remitidos a todas las Unidades Administrativas, solicitando la remisión de las variaciones presupuestarias; no se cumplió a cabalidad:

A continuación se detalla lo que interesa:

PL 129 del 01/04/2011

“En lo que respecta a las modificaciones del Plan Anual Operativo, se les solicita concatenar la gestión de variaciones presupuestarias, con la gestión de modificación de los planes cuando corresponda y se comuniquen los efectos en el Plan Anual Operativo”.

Oficio PL 144:

“En atención al oficio en referencia y con la finalidad de sustentar las modificaciones presupuestarias del periodo 2011, se les solicita remitir a esta dependencia modificaciones en los Planes Plan Anual Operativo (PAO) y Plan Operativo Institucional (P01), de las variaciones que se realicen al presupuesto, en el mismo momento de enviar las solicitudes de modificaciones presupuestarias.

Lo anterior, con la finalidad de contar con la información suficiente y competente para emitir el dictamen sobre la incidencia de las variaciones presupuestarias en los Planes Institucionales.

De no contar con la información correspondiente, se dará trámite en lo que corresponda a las dependencias que no envíen la información requerida, en el entendido que no se afectan los planes correspondientes.

DCP-301:

*“...
Es importante recordar a nivel institucional la relación intrínseca entre el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Ordinario; por lo tanto, cualquier solicitud de modificación presupuestaria que soliciten deben comunicarla al departamento de Planificación, a efectos de que dicha instancia valore y realice de ser necesario, los ajustes al Plan Operativo Institucional”. (El subrayado no es del original)*

Asimismo, dicho proceder incumple lo establecido en el artículo N° 8 y N° 13 del “Reglamento sobre Variaciones al Presupuesto de los Entes y Órganos Públicos, Municipalidades y Entidades de carácter Municipal, Fideicomisos y sujetos privados”, publicado en la “La Gaceta N° 170 – Martes 5 de setiembre del 2006”; y artículo N° 4 del denominado “Mecanismos y Procedimientos sobre Variaciones al Presupuesto de la Junta de Protección Social de San José”, aprobado mediante acuerdo JD-499, correspondiente al artículo III), inciso 7) de la Sesión N° 24- 2007 celebrada el 10 de julio del 2007, que indica:

Reglamento sobre variaciones:

“Artículo 8° – Justificación de los ajustes al presupuesto y su relación con el plan anual operativo. Las variaciones que se realicen al presupuesto, ya sea por presupuesto extraordinario o modificación, deberán estar debidamente justificadas e incorporar como parte de la información que las sustenta, la relación de las variaciones presupuestarias con el cumplimiento de los objetivos y metas del plan anual operativo.

Artículo 13. – Aprobación presupuestaria interna de las modificaciones presupuestarias por parte del jerarca. La aprobación de las modificaciones presupuestarias corresponderá en principio al jerarca, quién mediante acto razonado y considerando la naturaleza, cuantía y origen de los recursos y el efecto de las variaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas del plan anual operativo podrá designar a otras instancias internas para ejercer esa competencia, considerando lo establecido al efecto por la Ley General de Administración Pública, así como el resto del marco jurídico vigente.

Mecanismo sobre variaciones:

Sección I “Variaciones al Presupuesto”:

“Artículo 4°- Justificación de los ajustes al presupuesto y su relación con el Plan Anual Operativo. Las variaciones al Presupuesto Institucional, según los mecanismos de variación establecidos, deberán estar debidamente justificadas e incorporar como parte de la información que la sustenta, la relación de las variaciones presupuestarias con el cumplimiento de los objetivos y metas del plan anual operativo, para lo cual, se debe tomar como base de presentación la justificación de los plazos establecidos en el artículo 262, inciso c) de la Ley de Administración Pública”

Lo anterior ocasiona, que se realicen cambios en los diferentes programas, sin la debida justificación; lo cual incide en los efectos sobre el cumplimiento de los objetivos y las metas definidos en el plan respectivo, a causa de no haberse dispuesto por parte del Jerarca una directriz para que los ajustes que repercuten en la gestión institucional se procesen y comuniquen en forma eficaz y eficiente.

4.3. Indicadores presentados en el Plan Anual Operativo (PAO) 2011.

Al llevar a cabo el análisis de los Indicadores presentados en el Plan Anual Operativo del 2011, se constató:

- 1- Que las diferentes metas establecidas contienen en su mayoría indicadores de "Desempeño" de "Eficacia", "Eficiencia" y "Calidad"; no obstante, se observó que los de "Eficacia" presentan un error de escritura, ya que se indican "Eficiacia".
- 2- Que las metas con el indicador de "Eficacia" y "Calidad", planteados en el Plan Anual Operativo del 2011, tales como los casos que se presentan a continuación:

Meta	Tipo	Fórmula
Realizar cuatro encuestas a clientes internos y externos, para medir la percepción de los usuarios respecto a la calidad de los servicios que se brinda la institución durante el periodo 2011. (Gerencia-Contraloría de Servicios)	"Calidad"	Encuestas realizadas / Encuestas Programadas
Satisfacer en tiempo y forma las necesidades de bienes y servicios institucionales. (Dirección Administrativa -Proveeduría)	"Eficiencia"	Licitaciones y contrataciones directas ejecutadas/licitaciones y contrataciones directas programadas (según el presupuesto aprobado)
Implementar el sistema institucional de gestión documental vía electrónica en el 2011. (Dirección Administrativa-Archivo Central)	"Eficiencia"	Sistema implementado y en funcionamiento
Mantener un Registro de Elegibles vigente, mediante la realización de estudios socioeconómicos de conformidad con la Ley 7395 de loterías. (Acción Social)	"Eficiencia"	Estudios realizados/ número estudios programados
Asesorar a la Comisión Administrativa de Adjudicaciones y a la Gerencia, en materia de adjudicaciones de cuota de lotería, mediante la administración del Registro de Elegibles. (Acción Social)	"Eficiencia"	Propuestas presentadas/pro- puestas formuladas
Contar con un marco orientador para la valoración y fiscalización de proyectos	"Eficiencia"	Manual concluido al 30 de noviembre 2011



no consideraron para su determinación los aspectos que se mencionan en los “Lineamientos técnicos y metodológicos para la programación Estratégica Sectorial e Institucional y Seguimiento y Evaluación Sectorial” de mayo del 2010, que a continuación se transcriben:

Lineamientos técnicos y metodológicos; Capítulo IV “Construcción de Indicadores

“Dimensiones de Desempeño:

Indicador de eficiencia: *costo por unidad de servicio o bienes provisto o productividad de un insumo (input), son útiles para evaluar los costos relativos y la productividad de los servicios y bienes que se entregan.*

Los indicadores de eficiencia pueden expresarse como “costo por producto”, “unidades por insumo” o “costo por resultado”.

Indicador de calidad: *mide la capacidad para cumplir adecuadamente con los requisitos de satisfacción que deben tener los usuarios por el producto o servicio, tales como: oportunidad, accesibilidad, precisión, etc.”*

Además, dentro del alcance de la definición de “Eficiencia”, contenida en el Manual de Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, y término descrito en el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), indican entre lo que interesa, lo siguiente:

Manual de Normas Técnicas

501.10 Eficiencia: *Es la relación entre los recursos consumidos y la producción de bienes y prestación de servicios, considerando la cantidad y la calidad de estos.*

Manual de Normas de Control Interno:

“Eficiencia de las Operaciones: *Aprovechamiento racional de los recursos disponibles en el desarrollo de las operaciones institucionales, en procura del logro de los objetivos institucionales, asegurando la optimización de aquellos y evitando dispendios y errores”*

De lo anterior, se desprende que para establecer un Indicador de Eficiencia, los responsables deben de considerar entre otros aspectos los recursos operativos consumidos, tales como: Salarios, Electricidad, Agua, Mobiliario y Equipo, etc), y en el caso de aplicar el indicador de "Calidad" , alcanzar lo propuesto con el mínimo de errores valorando la satisfacción de los usuarios; sin embargo, se constató con base en la entrevista realizada el 21/02/2012, al señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Planificación , que dichos aspectos no son considerados por las diferentes Unidades Administrativas, en el momento de establecer las metas en el Plan Anual Operativo.

A continuación el detalle del punto de la mencionada entrevista del 21/02/2012, que nos interesa:

"17-Se puede determinar con exactitud, una vez que las diferentes Unidades Administrativas brindan el Cumplimiento de Metas, si utilizaron las Unidades de Medida o indicadores adecuadamente?Cuál es el medio para valorar su eficiencia y eficacia?"

R/ No se tienen estándares de productividad, se evalúa respecto a lo propuesto en indicadores de gestión. Este asunto se estará analizando cuando se cuente con un sistema automatizado dada la limitación de recurso humano en el departamento.

Lo anteriormente expuesto genera una inadecuada presentación de las metas e indicadores que deben plasmarse en el Plan Anual Operativo, a causa de no contarse con una adecuada inducción por parte del Departamento de Planificación (Área Técnica), para que las Unidades Administrativas determinen debidamente los aspectos que deben ser considerados antes de establecer las metas e indicadores.

5. Ejecución de los objetivos y metas propuestos en los Planes Institucionales:

5.1. Resultados Obtenidos del Cumplimiento de las metas incluidas en el Plan Operativo Institucional, (POI); Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Anual Operativo (PAO):

De conformidad con el seguimiento realizado a la Evaluación de cumplimiento de metas realizadas al Plan Operativo Institucional 2011 (POI), Plan Estratégico Institucional 2010-2014(PEI) y Plan Anual Operativo 2011 (PAO), se obtuvieron los siguientes resultados:



A- Plan Operativo Institucional

De conformidad con solicitud de remisión del Informe de Evaluación Anual de metas del Plan Operativo Institucional (POI) realizada por la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria, el Departamento de Planificación mediante el oficio PL 015 del 24 de enero del 2012, procedió a remitir al señor Julio Canales Guillén, Gerente General ai; los resultados de la evaluación del POI 2011.

Para realizar la mencionada evaluación el Departamento de Planificación", consideró la denominada "Guía para las Instituciones para la Elaboración del Informe de Evaluación Anual del Plan Operativo Institucional 2010", (POI) y su apartado de "Criterios de Valoración Aplicados para calificar el cumplimiento de las metas", para catalogar una meta como "cumplida" o "no cumplida", de conformidad con los siguientes parámetros:

"Para los indicadores de tendencia ascendente se aplicarán las siguientes categorías de valoración:

- **Meta cumplida:** *porcentaje mayor o igual al 95 %*
- **Meta no cumplida:** *porcentajes menores al 95% "*

Para el caso de indicadores de tendencia descendente (ejemplo: tiempo de respuesta, porcentaje de morosidad, tasa de accidentes en carreteras, porcentaje de población infantil con desnutrición, entre otros), la aplicación de las categorías se realizará de acuerdo con lo siguiente:

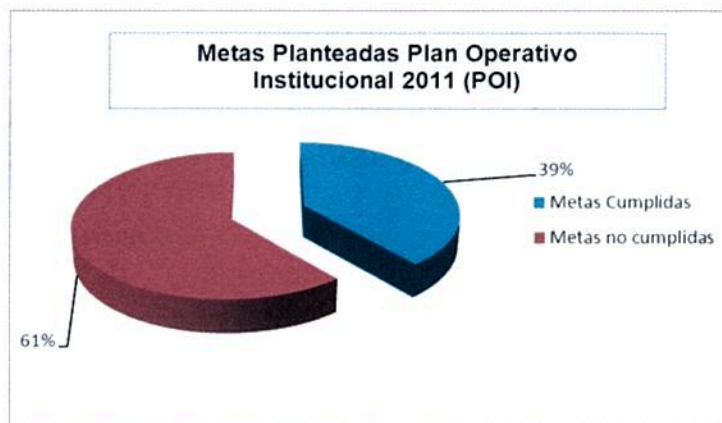
- **Meta cumplida:** *el resultado alcanzado es menor o igual a la meta programada.*
- **Meta no cumplida:** *el resultado alcanzado es mayor a la meta programada.*

Tomando en cuenta las anteriores parámetros y los resultados dados a conocer por el Departamento de Planificación, (Ver Anexo N° 4), se determinó que: de 18 Metas incorporadas en el POI 2011, se cumplieron 7 (39%), quedando 11 metas con un porcentaje inferior a 95%, lo que corresponde según los criterios de evaluación como no cumplidas.

A continuación se muestra el resumen de los resultados expuestos:

Resultados de la Evaluación del Plan Operativo Institucional 2011 (POI)

Metas Planteadas	Metas Cumplidas	Metas no cumplidas
18	7	11
100%	39%	61%

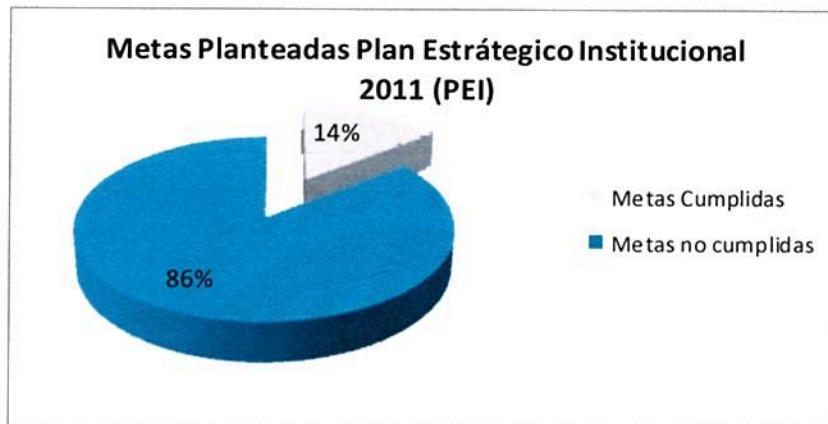


Respecto al Informe de evaluación anual del mencionado Plan Operativo Institucional y matrices de resultado por programas que debieron remitirse a la Secretaría Técnica en cumplimiento al STAP-CIRCULAR -032 2012 del 13 de enero 2012, se observó que las mismas contienen diferentes columnas, las cuales deben completarse con información preestablecida (sin opción de cambio), para el análisis y valoración del Ente Externo; no obstante, se determinó que para efectos internos, no se realizan informes con información más concreta y de mayor comprensión de los resultados obtenidos de la evaluación del Plan Operativo Institucional.

B- Plan Estratégico Institucional 2010-2014, (PEI).

Considerando las mismas categorías de cumplimiento planteada en la mencionada "Guía para las Instituciones para la Elaboración del Informe de Evaluación Anual del Plan Operativo Institucional 2011"; que el Departamento de Planificación tomó en cuenta para catalogar una meta como "cumplida" o "no cumplida", se presenta a continuación el resultado de Cumplimiento de Metas incluidas en el Plan Anual Operativo 2011, (Ver detalle en Anexo N° 5); que corresponden al Plan Estratégico Institucional 2010-2014, (PEI), según Informes de Evaluación del PAO y oficios PL-154 y PL-164 del 04 y 08 de junio del 2012:

Proyectos Planteadas	Metas Cumplidas	Metas no cumplidas
7	1	6
100%	14%	86%



Por lo anterior, se determina que de 7 proyectos aprobados, al 31 de diciembre del 2011, sólo uno presentó metas de corto plazo, con un porcentaje de avance superior a 95%, 3 proyectos mostraron metas con un porcentaje de avance inferior a 95% y 3 proyectos presentaron metas con 0% de avance.

Respecto al Proyecto de Reorganización, es preciso mencionar que mediante Acta 14 2012, de la Sesión Extraordinaria celebrada el 20 de setiembre del 2012, la Junta Directiva de nuestra Institución mediante acuerdo JD-484, "autoriza a la Administración la implementación inmediata de dicha reorganización, para lo cual se conforma un Equipo Interdisciplinario Institucional para la efectiva implementación de la Reorganización Administrativa".

C- Plan Anual Operativo 2011:

De conformidad con los porcentajes de cumplimiento dados a conocer por el Departamento de Planificación mediante los Informes de Evaluación del Plan Anual Operativo, específicamente el remitido mediante oficio PL 040 del 06/02/2012, que detalla la evaluación de las metas de rutina "sustantivas" de la operación, con corte al 31/12/2011 y tomando como base la "Guía para las Instituciones para la Elaboración del Informe de Evaluación Anual del Plan Operativo Institucional 2011", para determinar el cumplimiento de las metas, se establece que de 15 metas planteadas, (Ver detalle Anexo N° 6); se obtuvo los siguientes resultados:

Categorías de las Metas PAO	Cantidad de Metas	Porcentaje de cumplimiento
Metas con grado de avance superior a 95%	7	47%
Metas con grado de avance inferior a 95%	3	20%
Metas sin información	3	20%
Metas Eliminadas y declaradas desiertas	2	13%
TOTAL METAS	15	100%

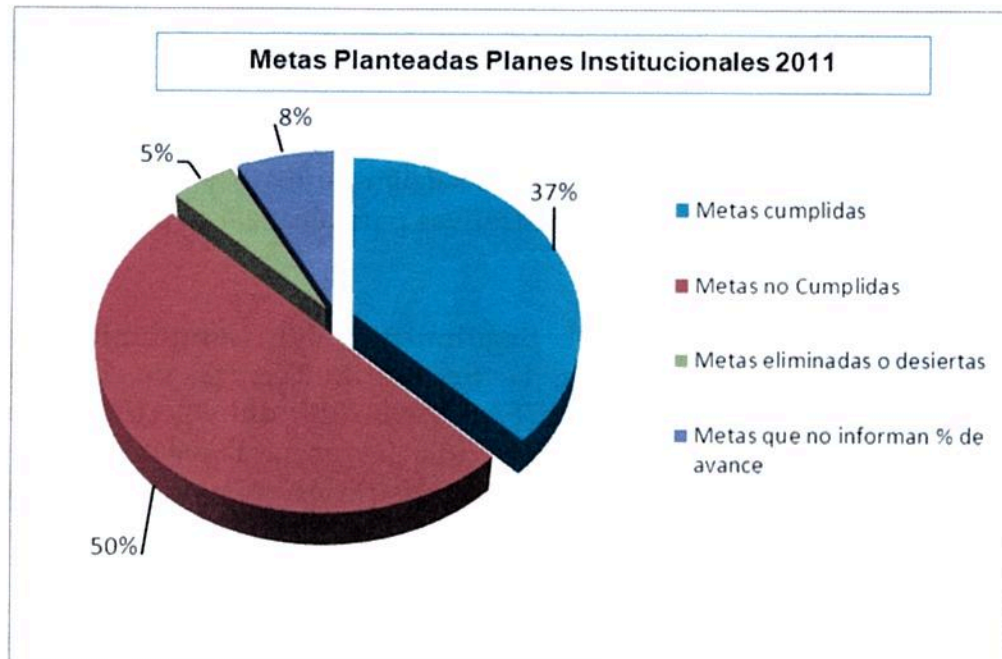


D- Resultados Generales

De conformidad con el total de metas planteadas en los diferentes planes y tomando en cuenta como fuente la "Guía de valoración", se determina que a nivel institucional se da un cumplimiento de un 46.66%.

A continuación el detalle de las mismas:

Metas Planteadas	Metas cumplidas	Metas no Cumplidas	Metas eliminadas o desiertas	Metas que no informan % de avance
40	15	20	2	3
100%	37%	50%	5%	8%



Los resultados expuestos, no cumplen con la norma 1.2, del Manual de Normas de Control interno de Objetivos del SCI transcrito en el en el punto N° 7 de Resultados del estudio denominado "Diagnostico Situacional", así mismo con norma N° 4.5.1 de "Supervisión Constante", del mismo manual de normas de control interno y el artículo N° 9 de los Lineamientos técnicos y metodológicos para la programación Seguimiento y Evaluación Estratégica de Sectores e Instituciones del Sector Público en Costa Rica de mayo del 2011, Capítulo II "Disposiciones para la programación presupuestaria estratégica, que a continuación se detallan:

Normas de Control Interno

"4.5.1 Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre le 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".

Lineamientos Técnicos:

“Artículo 9. Al jerarca le corresponde designar un funcionario responsable por cada uno de los programas presupuestarios. Estos funcionarios serán responsables por los resultados de su gestión física y financiera. Asimismo, establecerán los mecanismos de coordinación necesarios para que las unidades de planificación y presupuesto, cumplan con la programación propuesta”. (El subrayado no es del original).

Con lo anterior se percibe en apariencia que en la Institución no se están llevando a cabo los esfuerzos necesarios para la consecución de los objetivos, a causa de la falta de apoyo de las Unidades Administrativas para alcanzar lo planeado.

5.2 Resultados obtenidos en el Seguimiento del Cumplimiento de las observaciones realizadas por la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria mediante los STAP 2008-2010 del 10/11/2011 (Informe DE-0479-10; STAP 0211 del 04/02/2011 (Informe DE0049-2011) y STAP DE-04689-2011, por parte de la Administración Activa respecto al Plan Operacional Institucional 2011.

Se determinó que la Gerencia, en cumplimiento a los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación Estratégica Sectorial e Institucional y Seguimiento y Evaluación Sectorial del 2011, procedió mediante el oficio G-2731 del 28/09/2010, a remitir el Plan Operativo Institucional 2011 a la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria, sin embargo, se constató que mediante los STAP 2008-2010 del 10/11/2011 (Informe DE-0479-10; STAP 0211 del 04/02/2011) (Informe DE0049-2011) y STAP DE-0468-2011, (Ver anexo N° 7), dicho Ente Rector procedió a emitir en forma reiterada, entre otras las siguientes observaciones en cada uno de los Aspectos Estratégicos Institucionales:

- Que los programas sustantivos no reflejan la estructura organizativa y que *“los productos no se han modificado con respecto al año anterior”;*
- Que *“la Junta no menciona cuales son los usuarios y beneficiarios;*
- Que *“la Junta sea más puntual respecto a este indicador, por cuanto no es posible saber a qué se refiere sin necesidad de recurrir a dichas leyes”,*



- Que el “nombre de algunos indicadores no son claros, autoexplicativos, contienen términos que no son comprensibles para la ciudadanía y no se incluyen notas explicativas que los aclaren” y
- Que las diferentes matrices de la Programación Estratégica a nivel de Programa (PEP), en la casilla correspondiente a la estimación de recursos presupuestarios indicaba que estaba pendiente de aprobación del Presupuesto Ordinario 2011.

La reiteración de la observaciones antes transcritas, aunado a los resultados de incumplimiento de metas expuestos en el hallazgo anterior, se determina que la Administración activa no ha cumplido a cabalidad con el artículo N° 12 de la Ley General de Control Interno N° 8292 y norma N° 555 del Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, Órganos Descentralizados, Unidades Desconcentradas y Municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, que indican lo siguiente

“Artículo 12. – Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.*
- c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.*
- d) Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley.*
- e) Presentar un informe de fin de gestión y realizar la entrega formal del ente o el órgano a su sucesor, de acuerdo con las directrices emitidas por la Contraloría General de la República y por los entes y órganos competentes de la administración activa.*

Manual de normas técnicas de Presupuesto:

“555. Al formular el proyecto de presupuesto, los objetivos metas y costos de los programas del plan operativo anual institucional, serán necesariamente sus términos de referencia”.

Lo anterior y como se expuso anteriormente se vislumbra que en la Institución en apariencia no se están llevando a cabo los esfuerzos necesarios para la consecución de las metas y objetivos institucionales, a causa de no haberse llevado a cabo los cambios señalados oportunamente y la falta de apoyo de las Unidades Administrativas y demás responsables para alcanzar lo planeado.

6. Valoración de Riesgo

En cumplimiento a lo que establece la Ley General de Control Interno N° 8292 en relación con el Sistema de Valoración del riesgo, la Comisión Operativa de Valoración de Riesgo (COVARI),¹ conformada por los funcionarios Leonardo Borge D Lemos, Gloriela Rosales Muñoz y Freddy Guzmán Jiménez y Gilberto Quesada Abarca en el año 2008, con el fin de brindar el apoyo técnico a la Comisión de Autoevaluación de Control Interno y Valoración de Riesgo, confeccionaron el denominado “Informe de Valoración de Riesgo”, en el cual se valoraron los siguientes aspectos en el Departamento de Planificación:

Nombre	Consecuencia	Probabilidad	Nivel de Riesgo
Información incompleta o inoportuna para la elaboración del PEI	Mayor	Probable	Externo
Información inoportuna e incompetente para la elaboración del POI	Mayor	Probable	Externo
Información inoportuna e incompetente para dar seguimiento a autoevaluación de Control Interno	Mayor	Probable	Externo
Información inoportuna e incompetente para la planificación y seguimiento de proyectos	Moderado	Posible	Alto

¹ Muestra los riesgos identificados por cada una de las Dependencias que conforman la Junta de Protección Social y que fueron contemplados en el Informe de la Comisión Operativa de Valoración de Riesgo (COVARI).



Asimismo, dentro de los quince principales riesgos institucionales de este informe, se detallaron los siguientes en cuanto al tema de la información suministrada por las Unidades Administrativas:

	<i>"Risk"</i>	<i>Consecuencia Absoluta</i>	<i>Probabilidad Absoluta</i>	<i>Severidad</i>
3	<i>Mala Planificación</i>	<i>Catastrófico</i>	<i>Casi Certeza</i>	<i>Extremos</i>
9	<i>Atraso y mala calidad de la información suministrada por las Unidades Administrativas"</i>	<i>Catastrófico</i>	<i>Probable</i>	<i>Extremos</i>

Posteriormente, y de conformidad con el oficio G-0499 del 24/02/2010, el MAE. Francisco Ibarra Arana, Gerente General, le solicitó al señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Planificación, realizar un Plan para la Autoevaluación de Control Interno y Valoración del Riesgo 2010.

En atención a la solicitud planteada por la Gerencia, se determinó que el Departamento de Planificación, realizó otro informe de Valoración de riesgo, para el periodo 2010-2011, el cual fue suministrado a la Auditoría Interna mediante el oficio PL 244 del 31 de julio del 2012; en el cual referente al tema del presente estudio sólo se identificó el siguiente riesgo:

"Debido a que la información recibida no sea oportuna, competente y exacta por parte de los titulares subordinados, sobre el PEI, P01, PAO, Administración de Proyectos y la AECl, podrían elaborarse comunicarse los resultados de los procesos que se coordinen en forma parcial o incumpliendo la legislación y demás normativa vigente consecuentemente se afectaría la toma de decisiones institucional y la remisión de Información a los entes externos".

Con los resultados expuestos anteriormente, se visualizó que el Departamento de Planificación, en el periodo 2008, sólo abarcó la calidad y oportunidad de la información que se debía recabarse para elaborar los informes de los resultados del Plan Operativo Institucional y Plan Estratégico Institucional, pero no las del Plan Anual Operativo y en el periodo 2010-2011, nuevamente se valora la información oportuna y completa para la toma de decisiones institucional y la remisión a los Entes Externos.

No obstante, en ninguno de los dos informes se valoran los riesgos del incumplimiento de las metas y objetivos incorporadas en cada uno de los planes citados y la incidencia en el Presupuesto Institucional.

Por lo anterior, la Auditoría Interna con el fin de extender el seguimiento de los riesgos relacionados con los nombrados Planes Institucionales (POI-PEI Y PAO), procedió a solicitarle a los Departamentos de Planificación, así como el Departamento de Contabilidad y Presupuesto mediante oficios AI 542 y AI 543 del 17 de julio del 2012 y AI-574 del 26 de julio del 2012, información respecto a los riesgos detectados en las actividades relacionadas con la formulación, aprobación y seguimiento de cada uno de los Planes Institucionales, así como las acciones realizadas por estos departamentos, para minimizar los riesgos detectados.

Obteniéndose como respuesta por parte del Departamento de Planificación y Contabilidad y Presupuesto, mediante los oficios PL-244 y DCP 1176, ambas del 31 de julio del 2012, en forma resumida los siguientes aspectos:

1- Observaciones del Departamento de Planificación:

A-“En relación con el tema, me permito transcribir los artículos del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, en donde se establece la responsabilidad que le compete a esta dependencia, como Unidad Asesora y no ejecutora en relación con esos documentos:

Artículo 22 el Departamento de Planificación es responsable de...

a) Coordinar los planes y programas de corto, mediano y largo plazo...

e) Elaborar y controlar el Plan Anual Operativo de la Institución, en concordancia con las políticas que dicte la instancia superior...”

B- “...la aprobación así como la modificación corresponde a la Junta Directiva, una vez que la Gerencia General como Jefe administrativo de máxima jerarquía (artículo No. 13 del reglamento en mención), planea, dirige, coordina y supervisa la formulación en el Plan Anual Operativo”.



C- "...los riesgos inherentes al cumplimiento del contenido de los planes, corresponde a las Unidades Administrativas que se muestran como responsables en el mismo."

D- Con respecto a los riesgos detectados por esta dependencia, ...

En el caso del PEI, se debe tomar en cuenta, que la afluencia de la información para su conformación así como la aprobación del documento remitido a la Gerencia General, han sido los principales riesgos para la coordinación del mismo.

Con respecto al P01, el principal riesgo obedece a la calidad y oportunidad de la información para su coordinación.

Respecto al PAO, de igual forma la oportunidad y calidad de la información respecto a la formulación y control así como la aprobación por parte de la Gerencia General y su remisión a Junta Directiva son los principales riesgos detectados para su formulación y control.

En relación a las funciones que le competen al Departamento de Planificación, según Reglamento Orgánico, es preciso definir qué significado tiene la palabra "Coordinar", dado que según la información obtenida de la página Web, con la dirección electrónica <http://www.managershelp.com/coordinacion.htm>, del Managers, "4º Coordinación", indica, lo que se transcribe a continuación:

"Coordinar es establecer la armonía entre todos los actos de una empresa de manera de facilitar su funcionamiento y procurar el buen éxito. Es dar al organismo material y social de cada función las proporciones convenientes para que ésta pueda cumplir su misión en forma segura y económica."

Volvamos al tema tratado al analizar el Principio de Unidad de Dirección. Fayol nunca planteó la más mínima duda en cuanto a que la Coordinación debe ser analizada como uno de los componentes específicos del Proceso Administrativo. Pero desde las primeras versiones del libro de Koontz y O'Donnell (actualmente Koontz y Weihrich) estos autores entendieron que debía dejarse a un lado el estudio de la Coordinación como un tema específico, pues la misma era prácticamente un sinónimo de Administración. En su 11ª Edición los autores aseveran:

“COORDINACIÓN, ESENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN. Algunas Autoridades consideran que la coordinación es en sí misma una función específica de la administración. Sin embargo, es mejor concebirla como la esencia de la administración, para el logro de la armonía de los esfuerzos individuales a favor del cumplimiento de las metas grupales. Cada una de las funciones administrativas es un ejercicio en pro de la coordinación.....Incluso en el caso de una iglesia o fraternidad, los individuos suelen interpretar intereses similares de diferente manera, de modo que sus esfuerzos en beneficio del cumplimiento de metas mutuas no se combinan automáticamente con los esfuerzos de los demás. Así, es tarea básica de los administradores, conciliar las diferencias de enfoques, ritmos, esfuerzos o intereses y armonizar las metas individuales a fin de que contribuyan a las organizacionales.” (El subrayado no es del original)

2- Observaciones del Departamento de Contabilidad:

A-“Es importante aclarar que el Presupuesto es formulado por parte de los responsables de cada unidad administrativa, en donde la información es enviada para ser tabulada y así obtener el Presupuesto Ordinario de cada año.

La aprobación del Presupuesto Ordinario es competencia de la Junta Directiva, así mismo para indicar los riesgos detectados se debe realizar un estudio de cada una de las partidas en conjunto con los Planes Institucionales, el cual debe ser dirigido a la unidad competente.

B- “Como se indica anteriormente el Departamento de Contabilidad y Presupuesto es una unidad asesora y no ejecutora, por lo cual los riesgos son inherentes de las diversas unidades, así mismo se han realizado una serie de gestiones tanto por esta dependencia como también por el Departamento de Planificación, para que la información sea remitida de manera oportuna e indicando las incidencias en los planes en mención, tales como: DCP-1774-2011, PL-067-2012, DCP-302-2012 y Circular SGFA-003-2012”.

Con lo expuesto se determina que los Departamentos de Contabilidad y Presupuesto y Planificación, a pesar de ser las Unidades que obtienen el insumo para retroalimentar la formulación, aprobación, registro y seguimiento del Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo; y sus modificaciones, a fecha han sido Unidades de recopilación, trámite y registro, sin mediar una adecuada coordinación entre ambos departamentos y las diferentes



Direcciones de Área, para identificar los riesgos que se presentan en la formulación, aprobación y seguimiento de los Planes institucionales.

Lo anterior no cumple con la norma 3.1 y 3.3 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, que indican:

3.1 Valoración de Riesgo *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.*

3.3 Vinculación con la planificación institucional *La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes.*

Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos. (El subrayado no es del original).

Lo expuesto ha ocasionado que institucionalmente ninguna Unidad Administrativa tenga dentro de sus funciones la responsabilidad y autoridad necesaria para tomar las decisiones y las acciones pertinentes para lograr la armonía de los esfuerzos individuales a favor del cumplimiento de las metas grupales, a causa de que la Administración Activa no ha delegado dichas funciones para lograr los objetivos y metas de la Junta de Protección Social en forma más eficiente. Así mismo, no haber aprovechado la información recabada por el Departamento de Planificación en los diferentes informes de Evaluación del Plan Anual Operativo, en los cuales se identifican algunos de los riesgos inherentes.

3 CONCLUSIONES

Del presente estudio se concluye, lo siguiente:

A- Formulación de los Planes Institucionales:

En relación al Plan Anual Operativo se determinó que el Manual de Procedimientos se encuentra aprobado, no obstante respecto a los Proyectos Estratégicos Institucionales (PEI) y Plan Operativo Institucional (POI), si bien es cierto que se cuenta con una "*Metodología para llevar a cabo los Proyectos Institucionales*" y con los "*Lineamientos Técnicos y Metodológicos*", no se cuenta con los Manuales de Procedimientos correspondientes.

Referente al Diagnóstico Situacional, que se adjuntó al (PEI) Plan Estratégico Institucional 2010-2014, se concluye que a pesar de ser una herramienta valiosa en la cual se identifican y analizan las debilidades y amenazas institucionales; la Administración Activa, no ha establecido dentro de sus procedimientos, instruir a las diferentes unidades administrativas para que incluyan metas dentro del Plan Anual Operativo, metas, estrategias y productos tendientes a solucionar los problemas, causas y efectos de los problemas identificados en el mencionado diagnóstico.

B- Responsables de la Aprobación de los Planes Institucionales

En cuanto al cumplimiento de las funciones de la Junta Directiva asignadas en el Reglamento Orgánico, se determinó que el Plan Anual Operativo fue dado a conocer por la Gerencia a la Junta Directiva, el mismo no fue aprobado en el periodo 2011

De igual manera se observó que la Junta Directiva mediante diferentes acuerdos fue aprobando los Proyectos que conforman el mencionado Plan Estratégico Institucional 2010-2014, no obstante; a la fecha del presente estudio, no se cuenta con la aprobación respectiva dado que actualmente se encuentra en proceso de actualización por parte de la "Comisión de Estrategia Institucional", nombrada mediante acuerdo JD-504 del acta N° 28 de la sesión de Junta Directiva celebrada el 25 de setiembre del 2012.



Respecto al mencionado Comité de “Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación”, se determinó respecto a las funciones y atribuciones de este comité, que este no ha participado en la formulación del “Diagnóstico Situacional” conocido como “FODA”, (que se anexó en el Plan Estratégico Institucional 2010-2014); ni en la formulación de los indicadores antes de aprobarse el Plan Organizacional Institucional (POI); Plan Estratégico Institucional (PEI) o Plan Anual Operativo (PAO), ni en la revisión del cumplimiento de las metas mediante los Informes de Rendición de Cuentas que se elaboran trimestralmente; ni en la evaluación o análisis de la información obtenida en los Informe de Rendición de Cuentas o Evaluación del Plan Anual Operativo. Asimismo, ha brindado informes sobre los resultados obtenidos, dado que se según información suministrada mediante el oficio SGFA 258 del 30 de abril del 2012, de la ex Sugerencia Financiera Administrativa, la misma se ha limitado a asesorar en forma directa a la Junta Directiva, en las sesiones de dicho Órgano Colegiado, por tanto en la institución no existe ninguna dependencia, encargada o comité que valore en forma neutral y objetivas dichos aspectos.

En relación a lo anterior, prácticas sanas de control interno establecen que aparte de las evaluaciones internas, realizadas por la Unidad Responsable, (Unidades Administrativas), se realicen evaluaciones posteriores por una Unidad Externa, (Departamento de Planificación), como unidad neutral, objetiva y con menos prejuicios que los de la Unidad responsable; no obstante, al no contar el Departamento de Planificación y Comisión con las potestades o atribuciones suficientes para modificar las metas o indicadores planteados por las Unidades Administrativas, se determina que la Institución no cuenta con una Unidad Administrativa ni una Comisión, que funja como ente rector o de “control estratégico”, para verificar que las metas y los recursos utilizados, estén acorde con los Objetivos y Políticas Institucionales, para lo cual sería conveniente que estos entes rectores participen en todas las fases del proceso presupuestario: Formulación-Discusión-Ejecución- y Control.

C- Retroalimentación de la Información por parte de las Unidades Administrativas referente al grado de avance o cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo del 2011 y Plan Estratégico Institucional 2010-2014.

Acerca de a la remisión de las metas Objetivos e indicadores que deben remitir la diferentes Unidades Administrativas, así como otra información importante para ser incorporadas en la formulación del Plan Anual Operativo del 2011, se

comprobó que a pesar de la Junta Directiva y/o Gerencia designa a los diferentes responsables para ejecutar las metas, algunos de estos aparte de no cumplir con la remisión de las metas en forma oportuna al Departamento de Planificación, otros remiten información en forma incompleta como ocurre en los Planes Operativos Institucionales (POI) del 2011 y Plan Estratégico Institución (PEI) 2010-2014

Referente a la remisión de información del grado de avance de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo (PAO) y Plan Estratégico Institucional 2010-2014 (PEI), por parte de los responsables, se estableció que diferentes Unidades Administrativas no cumplen con la remisión del grado de avance sobre el cumplimiento de las metas o bien brindan información de las metas sin dejar claro cuál fue el alcance del cumplimiento respectivo, propiciando que en la Institución no exista una adecuada coordinación para determinar las desviaciones de los planes o metas, señalar los problemas, medir sus efectos y corregirlos oportunamente.

En relación a las mencionadas modificaciones se observó además que diferentes Unidades Administrativas en el momento de requerirlas, por sus características "*Cuantitativas*", (que demandan un ajuste presupuestario), han procedido a remitir sólo la solicitud de ajuste al Departamento de Contabilidad-Presupuesto, sin haberse llevado de previo la aprobación de las mismas mediante un documento formal ante la Junta Directiva o Gerencia, ocasionando que el Departamento de Planificación, conozca de los ajustes solicitados hasta el momento que recibe del Departamento de Contabilidad el oficio con la modificación presupuestaria correspondiente, incumplándose con las directrices giradas tanto por el Departamento de Planificación como el Departamento de Contabilidad-Presupuesto en reiteradas ocasiones.

Así mismo, se corroboró que las modificaciones de las metas, las presenta el Departamento de Planificación en el mismo Informe de Evaluación del Plan Anual Operativo, el cual tampoco es aprobado por la Administración Activa.

Se constató que diferentes Unidades Administrativas incluyeron como indicador de algunas metas la "*eficiencia*", no obstante, para valorarla o medirla efectivamente, no han tomado en cuenta aspectos como los costos relativos y la productividad de los servicios y bienes que se entregan, por lo que se concluye que por parte del Departamento de Planificación (Área Técnica), no ha existido con una adecuada inducción para que las Unidades Administrativas determinen adecuadamente los aspectos que deben ser considerados antes de establecer las metas e indicadores, máxime si en la Institución no se cuenta con los estándares de productividad para considerarlos.



D- Ejecución de los Objetivos y Metas propuestos en los Planes Institucionales.

Respecto a los resultados obtenidos en la Evaluación de cumplimiento de metas expuestas en el Plan Operativo Institucional (POI); se determinó que el Departamento de Planificación", con base en la "Guía para las Instituciones para la Elaboración del Informe de Evaluación Anual del Plan Operativo Institucional 2010", (POI), procedió a determinar como una meta como "cumplida" o "no cumplida", con base en los "Criterios de Valoración Aplicados para calificar el cumplimiento de las metas", incluida en la mencionada guía, por tanto y con base en estos criterios, se determinó que de 18 Metas incorporadas en el POI 2011, 7 (43.75%) metas se califican como cumplidas, quedando 11 metas con un porcentaje inferior a 95%, lo que corresponde según los criterios de evaluación como no cumplidas.

Tomando como base los mismos criterios de valoración cumplimiento de metas a corto plazo del Plan Estratégico Institucional (PEI), se determina que de 7 proyectos aprobados, sólo 1 presenta metas de corto plazo, con un porcentaje de avance superior a 95%, 3 proyectos muestran metas con un porcentaje de avance inferior a 95% y 3 proyectos presentan metas con 0% de avance.

Y en último lugar el Plan Anual Operativo 2011, de 10 metas planteadas, 7 presentan un grado de avance superior a 95% y 3 metas un grado de avance inferior a 95%, lo que correspondería según "Guía de valoración" un cumplimiento de un 46.66% del total de metas planteadas por la Institución, en el Plan Anual Operativo y un porcentaje general de cumplimiento de las 40 metas planteadas en el POI; PEI Y PAO, de un 49%, lo cual deja entre ver que en la institución no se están llevando a cabo en apariencia los esfuerzos necesarios para la consecución de las metas y objetivos institucionales, a causa de la falta de apoyo de las Unidades Administrativas para alcanzar lo planeado.

Respecto al seguimiento realizado a las observaciones emitidas por la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria, mediante los STAP 2008-2010 del 10/11/2011 (Informe DE-0479-10; STAP 0211 del 04/02/2011 (Informe DE0049-2011) y STAP DE-04689-2011, por parte de la Administración Activa respecto al Plan Operacional Institucional 2011, que las disposiciones brindadas en los mencionados oficios han sido recurrentes en diferentes informes, por lo que se concluye que la Junta de Protección Social no cumple a cabalidad con las mencionadas disposiciones.

E- Riesgo

Finalmente, y de conformidad con los resultados obtenidos en las consultas sobre las valoraciones de riesgo realizadas a los Departamentos de Contabilidad y Presupuesto y Planificación, se determina que en la Institución no se ha definido, verificado y perfeccionado el proceso de valoración de los riesgos en todos los procesos de formulación, aprobación y seguimiento que deben llevarse a cabo con los Planes Institucionales.

4. RECOMENDACIONES

Al Gerente General

- 1- Proceda a revisar y elevar a Junta Directiva:
 - 1-A El Plan Estratégico Institucional 2010-2014, con el fin de que sea aprobado (Hallazgo N° 2-1)
 - 1-B La Propuesta de actualizar el Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, con el fin de que se incorpore dentro de las Funciones de la Junta Directiva, la aprobación de la formulación del Plan Anual Operativo (PAO), Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operacional Institucional (POI).
- 2- Elaborar en conjunto con el Departamento de Planificación un documento para que sea elevado a Junta Directiva con el fin de que se definan los siguientes puntos:
 - 2-A Las atribuciones y funciones encomendadas tanto del Departamento de Planificación como del Comité de *"Análisis de Documentos Financieros, Presupuestarios y de Planificación"*, en cada uno de los procesos de la planificación (Formulación-Discusión y Aprobación; Ejecución y Control de los Planes Institucionales. (Hallazgo N° 2-2).
 - 2-B Si esta comisión debe fungir como Ente Rector y validación de las metas de cada uno de los mencionados planes institucionales, así mismo, determinar si estas se encuentran en concordancia con los Objetivos y Políticas Institucionales.



2-C Asimismo, determinar en forma específica si el mencionado comité:

- Tiene la potestad para modificar las metas o indicadores planteados por las Unidades Administrativas, en caso de observar que los mismos son incorrectos o que no se orientan al cumplimiento de las mismas, por cuanto de conformidad con las funciones encomendadas en el Reglamento Orgánico, dichas potestades o atribuciones asignadas al mencionado Departamento de Planificación, no alcanzan este nivel. (Hallazgo N° 2-2).
 - Debe participar en la formulación del “*Diagnóstico Situacional*”, conocido como “FODA”, (que se anexó en el Plan Estratégico Institucional 2010-2014); así como en la formulación de los indicadores, (antes de aprobarse el Plan Organizacional Institucional (POI); Plan Estratégico Institucional (PEI) o Plan Anual Operativo (PAO); la revisión del cumplimiento de las metas mediante los Informes de Rendición de Cuentas, la evaluación o análisis de la información obtenida en los Informe de Rendición de Cuentas o Evaluación del Plan Anual Operativo y si debe remitir algún tipo de informes sobre el análisis realizado, con el fin de que las funciones que ejecuta la mencionada comisión no solo se limiten a lo previo de la revisión de la formulación sino también a lo concomitante y posterior de los mencionados PAO; PEI Y POI institucionales. (Hallazgo N°2-2).
- 3- Coordinar conjuntamente con el Departamento de Planificación proponer a la Junta Directiva una revisión del Diagnostico Situacional, de tal forma que se plantee una mejor articulación entre dicho documento y los aspectos que llevan a los objetivos estratégicos y las metas en el PAO.
- 4- Tomar las medidas que correspondan para que las modificaciones realizadas a las metas del Plan Anual Operativo, Plan Estratégico Institucional o Plan Operativo Institucional, sean conocidas y aprobadas con anticipación a las Modificaciones Presupuestarias y Presupuestos extraordinarios, que realiza el Departamento de Contabilidad (Hallazgo N° 3-2).

- 5- Girar instrucciones a todas las Unidades Administrativas para que realicen un mayor esfuerzo para cumplir con las metas propuestas en el Plan Operativo Institucional (POI), Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2014 y Plan Anual Operativo (PAO), con el fin de garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico como lo establece la norma 1.2, descrita en el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público N°-2-2009-CO-DFOE. (Hallazgo N°4-1).
- 6- Analizar cada una de las observaciones realizadas en forma reiterada por la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria en los informes “*STAP 2008-2010 y DE 479-10 STAP-0211-2011 y DE-0049-2011*”, con el fin de llevar a cabo las modificaciones propuestas en los informes mencionados y cumplir con los Deberes del Jерarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno, establecidos en el artículo N° 12 de la Ley General de Control Interno. (Hallazgo N° 4-2).
- 7- Solicitarle a cada una de Direcciones de Área, coordinar con el Departamento de Planificación las acciones que correspondan para que en forma conjunta con los niveles superiores (Junta Directiva, Gerencia) se proceda a incorporar en la Valoración de Riesgo Institucional, las actividades relacionadas con la formulación, aprobación y seguimiento de cada uno de los planes institucionales.

Asimismo, en forma específica se valore la incidencia del incumplimiento de los objetivos, metas e indicadores establecidos en el POI; PEI Y PAO; la oportunidad y calidad de la información remitida por todas las Unidades Administrativas hacia el Departamento de Planificación, para la llevar a cabo tanto la Formulación como el Informe de Rendición de Cuentas; la falta de la solicitud formal, aprobación y seguimiento de las modificaciones y/ o ajustes de las metas con la respectiva incidencia en el Presupuesto Institucional y el incumplimiento de las observaciones realizadas por los entes externos, entre otros aspectos importantes. (Hallazgo N° 5).

- 8- Solicitarle al Departamento de Informática u otras Unidades Administrativas que para periodos futuros los desarrollos de los sistemas no se les llamen “*Proyectos*”, con el fin de que en el momento de llevar a cabo la evaluación correspondiente, no se confundan con las metas a corto plazo de los “*Proyectos Estratégicos Institucionales*”. (Hallazgo N° 3-1, inciso B).



9- Girar instrucciones a todas las Unidades Administrativas para que:

9-A Remitan al Departamento de Planificación para la formulación de diferentes Planes Institucionales (POI) (PEI) y (PAO), la información de las metas, indicadores, recursos asignados en forma oportuna y completa, montos de los recursos asignados a cada producto y la estimación de los recursos financieros, con el fin de que esta Unidad Administrativa cuente con toda la información necesaria no solo para ser enviada a los entes externos, como es el caso del Plan Operativo Institucional (POI), sino también a lo interno. (Hallazgo N°2-3).

Además, determinar qué tipo de Sanción Administrativa debe establecerse a las Unidades que no cumplen con la remisión y evaluación de las metas, en las fechas establecidas. (Hallazgo N° 2-3).

9-B Contemplan en forma clara y completa la información requerida en las matrices preestablecidas en cada uno de los Proyectos Institucionales, tales como: Antecedentes y Justificación"; "Objetivo Estratégico"; "Nombre del Proyecto"; "Unidad Responsable", "Prioridad Institucional", "Descripción del Proyecto", "Objetivo General del Proyecto", "Objetivos Específicos del Proyecto", "Resultados Esperados", "Estudio de Inversión", "Fecha de Inicio y término"; "Monto del Financiamiento"; "Metas a corto plazo incorporadas en el Plan Anual Operativo" e indicación del "Formulario, con el fin de perfeccionar las actividades de control que se requieren para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda. (Hallazgo N°2-3, inciso C).

9-C Envíen al Departamento de Planificación la información correspondiente al grado de avance de las metas propuestas en el Plan Anual Operativo (PAO) y Plan Estratégico Institucional 2010-2014 (PEI) en forma oportuna y en forma concreta utilizando los porcentajes de avance y no los montos presupuestarios utilizados como el caso de los "patrocinios". (Hallazgo N°3-1, inciso C).

9-D Remitan las modificaciones de las metas en un documento formal como se detalló en el punto N° 6 del presente estudio, con el detalle y número de la meta anterior, la variación y la meta actual, las cuales deben ser aprobadas por la Junta Directiva o a quien se designe para estos efectos,

con el fin de justificar el impacto en el Plan Anual Operativo (Cuantitativo o Cualitativo). Correspondiendo iniciar con la meta vigente, posteriormente indicar el tipo de cambio que solicitará (inclusión, exclusión o modificación), e inmediatamente después indicar si existe impacto en las metas que están programadas y a cuales impacta, si es trimestral especificar la cantidad y si es cualitativo detallarlo y por último el detalle de la nueva meta. (Hallazgo N° 3-2).

9-E Una vez aprobadas las modificaciones de la metas procedan a remitirlas en forma paralela hacia el Departamento de Planificación y Departamento de Contabilidad-Presupuesto, para que se incorporen en el Plan Anual Operativo, Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Institucional, Modificaciones Presupuestarias o Presupuestos extraordinarios, según corresponda. (Hallazgo N°3-2).

10- Girar instrucciones al Departamento de Planificación para que

10-A Proceda tal y como se realizó con el Plan Anual Operativo (PAO) del 2012, y Plan Operativo Institucional (POI 2011); a remitir dichos documentos a la Gerencia para la aprobación correspondiente en un tiempo claramente definido, con el fin de que se cumpla con la funciones establecidas en el Reglamento Orgánico en los periodos siguientes, así mismo los nuevos Planes Estratégicos Institucionales y las modificaciones que se realicen durante el periodo que se comprenda, ejemplo: (2010-2014) (Hallazgo N°2-1).

10-B-Los resultados del grado de avance de las metas de corto plazo del Plan Estratégico Institucional (PEI), incluidas en el Plan Anual Operativo (PAO), se sigan presentando en un capítulo o apartado diferente respecto a las metas del Plan Anual Operativo, como se realizó en el informe de Evaluación del I trimestre del 2012. (Hallazgo N°3-1, inciso B).

Al Departamento de Planificación:

A- Elaborar, divulgar y remitir para la aprobación respectiva los Manuales de Procedimientos correspondientes a Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operativo Institucional (POI). (Hallazgo N°1-1).



- B- Presentar el resumen de las modificaciones realizadas en un documento similar a la modificación del plan anual operativo realizado en marzo del 2011, con el fin de no utilizar el "Informe de Evaluación del Plan Anual Operativo", para incorporar las metas modificadas durante cada trimestre. (Hallazgo N°3-2).
- C- Elaborar para efectos internos informes de la evaluación de los resultados de los Planes Operativos Institucionales, Metas de corto plazo del Plan Estratégico Institucional y Plan Anual Operativo en forma concreta y sencilla el detalle de las Meta por alcanzar, el indicador cualitativo o cuantitativo con el cual se va a valorar el cumplimiento y el porcentaje real de cumplimiento. (Hallazgo N° 3.2).
- D- Asesorar a las diferentes Unidades Administrativas cuál es el Indicador que se acopla a las metas establecidas, por cuanto los indicadores de "eficiencia" y "calidad", deben cumplir con ciertas dimensiones o características, tales como la relación entre los recursos consumidos y la producción de bienes y prestación de servicios, considerando según la norma 501.10 la cantidad y calidad de estos, para los cuales según el Departamento de Planificación en la Institución, no se tiene los estándares de productividad para evaluarlas, hasta que no se cuente con un sistema automatizado. (Hallazgo N°3-3).
- E- En relación a los informes de evaluación trimestral o semestral, proceder a realizar cuadros resumen de los porcentajes de avance, con el fin de informar sobre la condición de las metas y grados de avance de un trimestre a otro, y así evitar que las metas que no muestren avance, se presente la misma información transcrita del informe anterior y por ende identificar de esta manera, cuales departamentos no cumplen con las metas propuestas. (Hallazgo N° 3,1 y 4-1).

Realizado por:
Licda. Mariela Sedó Flores
Profesional II

Revisado por:
MBA. Claudio Madrigal Guzmán
Jefe de Área

Aprobado por:
MBA. Rodrigo Carvajal Mora
Subauditor Interno



