



AUDITORIA INTERNA

Al contestar refiérase
al oficio No. MIVAH-AI-001-2015

San José, 06 de enero del 2015

Señor
Rosendo Pujol M.
Ministro.

Mariam

Asunto: Remisión del informe sobre el "Estudio
Visado del Gasto" (FO-CUM-004-2014).

Estimado señor:

Aprovecho la oportunidad para saludarlo. Me permito adjuntar el informe sobre el estudio efectuado al proceso del Visado del Gasto en el MIVAH.

Se le informa que mediante el oficio AI-160-2014 del 12 de diciembre se le remitió el borrador del informe a la señora Clara Valerio M. Jefe del Departamento Financiero; con el propósito de que realizara las observaciones, previo a la emisión del informe final.

El estudio estuvo a cargo del señor Ronald Araya L. Supervisor de la Auditoría.

Sin otro particular,

Original
Firmado

Adolfo Rojas Carrera

Adolfo Rojas Carrera
Auditor General



Mariam
6/01/2015
9:30 am



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Visado del Gasto

FO-CUM-004-2014

Fecha : 06 de enero del 2015

Estudio : FO-CUM-004-2014

Índice del Informe

Descripción	Página
Índice del Informe.....	i
Resumen Ejecutivo.....	ii
Objetivos Generales	1
Objetivos Específicos	1
Alcance	1
Metodología	1
Limitaciones	2
Antecedentes	2
Resultados	3
Conclusiones	6
Recomendaciones	7



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Visado del Gasto

FO-CUM-004-2014

Resumen Ejecutivo del Informe

¿Qué examinamos?

La auditoría tuvo como objetivo, verificar el cumplimiento de las disposiciones emitidas por el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República sobre el proceso del Visado del Gasto, utilizando el bloque de legalidad sobre el tema en cuestión, además, verificar el control interno ejercido en el cumplimiento del bloque de legalidad en el proceso de visado.

¿Por qué es importante?

El visado del gasto es el requisito previo a la emisión de una orden de pago contra los fondos del Estado.. Por lo que se considera como la acción que culmina todo un proceso, que garantiza que el gasto se ajusta al bloque de legalidad, establecido para la ejecución presupuestaria. Concebido como la acción de control que agota el proceso, que conlleva a la aprobación de los gastos con cargo al Presupuesto de la República; el visado abarca la totalidad de las erogaciones y se sustenta en la revisión y el registro de los documentos de ejecución presupuestaria, definidos según la naturaleza de los gastos.

¿Qué encontramos?

Se determino que el Departamento Financiero no ha establecido un instrumento que permita evidenciar el estudio de los documentos de ejecución presupuestaria para el proceso de visado del gasto. Dicho instrumento consistente en un análisis del bloque de legalidad a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Activa., de previo a su eventual aprobación y pago correspondiente.

Además, como lo indico la Auditoría en el estudio AI-067-2010 en el punto 7.2, la administración no cuenta con manuales debidamente oficializado que coadyuven en el proceso del visado del gasto. Es importante acotar que la UAI emitió una recomendación sobre este aspecto en el punto 9.2 que cita: "Elaborar los respectivos Manuales de Procedimientos tomando en cuenta el Proceso de Visado del Gasto..."

En cuanto a los expedientes de contrataciones la UAI determino que los expedientes se encuentran debidamente foliados y ordenados, sin embargo, no

1 Establecido en el artículo 184 inciso 1) de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

2 Reglamento sobre el Visado de Gastos con Cargo al Presupuesto de la República, R-2-2003-CO-DFOE publicado en la Gaceta No 235 del 5 diciembre de 2003.



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Visado del Gasto

FO-CUM-004-2014

todos contienen la misma documentación, lo cual evidencia que no hay una estandarización en cuanto a su contenido; por ejemplo:

- *No todos los expedientes cuentan con la Certificación de Contenido Presupuestaria emitida mediante oficio del Departamento Financiero.*
- *En algunos expedientes no se visualiza la publicación en Comprared ni la lista de invitados.*
- *Se dio el caso de un expediente el 2013CD-000089-81400, donde la solicitud de pedido no corresponde con el bien adquirido, esto a pesar de que todo el expediente estaba debidamente foliado.*

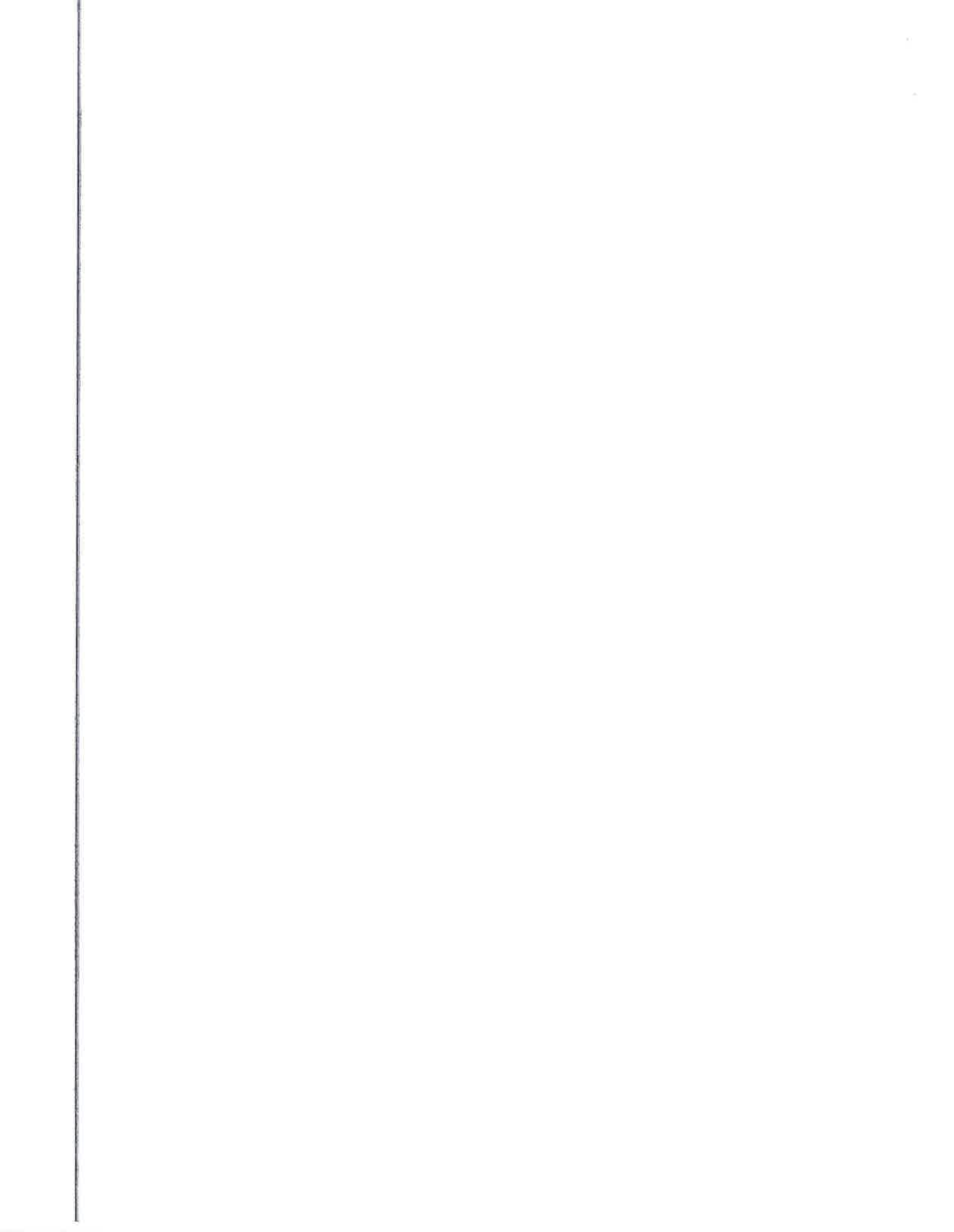
¿Qué sigue?

En virtud de lo expuesto, se le recomienda a la Jefatura del Departamento Financiero, la formulación de un Instrumento que permita evidenciar el cumplimiento del bloque de legalidad del proceso del visado del gasto y establecer en forma definitiva, los Manuales de Procesos sobre el bloque de legalidad asociados al visado del gasto; estableciendo con "claridad" el rol que ejecuta cada uno de los funcionarios del Departamento Financiero, dando una seguridad razonable al tema del visado del gasto.

En cuanto a la Proveedora Institucional se le recomienda establecer un proceso de estandarización de los expedientes de compras, considerando para ello el bloque de legalidad que se establece en el Instructivo sobre Aspectos Mínimos a considerar en el Análisis de los Documentos de Ejecución Presupuestaria en el Proceso de Visado del Gasto.

En cuanto a lo que se recomienda al Director Administrativo Financiero es coordinar y liderar la implementación de las recomendaciones 10.1, 10.2 y 10.3 e informar a esta Auditoría sobre el avance de cada una de ellas.

Finalmente, al Sr. Ministro se le recomienda instruir a los responsables de la ejecución de las recomendaciones indicadas para que se cumplan e informar a la Auditoría su puesta en ejecución.



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

San José, 12 de diciembre de 2014.

AI-001-2015.

1. Origen del estudio

La Auditoría forma parte del conjunto de estudios programadas en el Plan Anual de Labores 2014.

2. Objetivo General

Verificar el cumplimiento de las disposiciones emitidas por el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República sobre el proceso del Visado del Gasto, utilizando el bloque de legalidad sobre el tema en cuestión.

3. Objetivos específicos

- 3.1 Verificar el control interno ejercido en el cumplimiento del bloque de legalidad en el proceso de visado.
- 3.2 Revisar los documentos y registros en SIGAF que amparan las erogaciones con cargo al presupuesto del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

4. Alcance de estudio

El análisis abarcó los períodos 2011 al 2014, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

5. Metodología

- 5.1 Reglamento sobre el Visado de Gastos con Cargo al Presupuesto de la República, R-2-2003-CO-DFOE publicado en la Gaceta N° 235 del 5 diciembre de 2003.
- 5.2 Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado. M-1-2003-CO-DFOE, publicado en la Gaceta No 239, del 11 de diciembre de 2003. Versión ajustada con modificaciones aprobadas por Resolución R-CO-38-2009 del 06/06/2009, publicada en la Gaceta N° 118 del 19/6/2009.



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

5.3 Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009, Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009.

5.4 Se seleccionó una muestra de 16 expedientes de compras, realizadas durante el periodo 2011 al 2014 de acuerdo a su monto e importancia relativa.

5.5 Técnicas de investigación, cuestionarios, entrevistas, entre otras.

6. Limitaciones

No hubo limitaciones al estudio de la Unidad de Auditoría Interna.

7. Antecedentes

El visado del gasto es el requisito previo a la emisión de una orden de pago contra los fondos del Estado¹. Por lo que se considera como la acción que culmina todo un proceso, que garantizar que el gasto se ajusta al bloque de legalidad, establecido para la ejecución presupuestaria.

Concebido como la acción de control que agota el proceso, que conlleva a la aprobación de los gastos con cargo al Presupuesto de la República; el visado abarca la totalidad de las erogaciones y se sustenta en la revisión y el registro de los documentos de ejecución presupuestaria, definidos según la naturaleza de los gastos.

El presente estudio se enfoca fundamentalmente hacia los controles ejercidos sobre la ejecución de las transacciones de adquisición de bienes y servicios durante el periodo del 2011 al 2014.

¹ Establecido en el artículo 184 inciso 1) de la Constitución Política de la República de Costa Rica.



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

8. Resultados.

A continuación se presentan los principales hallazgos encontrados durante la ejecución del trabajo de auditoría.

8.1 Sobre la Verificación del bloque de legalidad en el proceso de visado del gasto.

El Departamento Financiero no ha establecido un instrumento que permita evidenciar el estudio de los documentos de ejecución presupuestaria para el proceso de visado del gasto. Dicho instrumento consistente en un análisis del bloque de legalidad a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Activa², de previo a su eventual aprobación y pago correspondiente.

El control que se tiene sobre el particular son varios sellos que indica "Visado por", Visado "Oficial Presupuestal" y el que indica el programa, sub partida entre otros datos. Los documentos en que generalmente se colocan los sellos son la "Solicitud de Pedido" y la "factura original". Sobre este se estampa la firma del funcionario, no así su nombre, lo que facilitaría la identificación del responsable que realizó el proceso. La UAI como ya lo ha expresado con anterioridad no considera evidencia suficiente y competente el uso de sellos para verificar la totalidad del proceso del visado del gasto.

Como parte del proceso de visado, el Jefe de las Unidades Financieras u otros funcionarios responsables de los órganos del Gobierno de la República, realizarán un análisis jurídico, contable y presupuestario; de los documentos de ejecución presupuestaria. Esto con el propósito de determinar el ajuste del gasto propuesto al bloque de legalidad, a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Activa, de previo a su eventual aprobación³.

Ya en estudios anteriores la UAI ha recomendado el desarrollo de un instrumento que permita evidenciar el proceso completo del Visado del Gasto, ejemplo de esto es el informe AI-067-2010 de fecha 17 de junio del 2010, donde se recomendó a la Dirección Financiera que: ***"... formular un instrumento que permita evidenciar el cumplimiento del bloque de legalidad e identificar los responsables del proceso"***.

A efecto de cumplir con la recomendación de cita, en su oportunidad la Dirección Financiera implemento un formulario, no obstante, según la revisión efectuada a los

² Reglamento sobre el Visado de Gastos con Cargo al Presupuesto de la República, R-2-2003-CO-DFOE publicado en la Gaceta No 235 del 5 diciembre de 2003.

³ Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado M-1-2003-CO-DFOE GACETA No 239, 11 DE DICIEMBRE 2003.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

expedientes del periodo 2011, 2012, 2013 y 2014 el mismo no se localizo en dichos expedientes.

Como posibles efectos encontramos el incumplimiento a las disposiciones que han sido emanadas con respecto al tema del Visado del Gasto y adicionalmente, existe un riesgo importante de que la administración pudiera realizar algún pago, sin cumplir fielmente con el bloque de legalidad.

8.2 Sobre los Manuales de procedimientos en el proceso de Visado.

Como lo indico la Auditoría en el estudio FO-FIN-001-2010 (AI-067-2010) en el punto 7.2, la administración no cuenta con manuales debidamente oficializado que coadyuven en el proceso del visado del gasto. Es importante acotar que la UAI emitió una recomendación sobre este aspecto en el punto 9.2 que cita:

“Elaborar los respectivos Manuales de Procedimientos tomando en cuenta el Proceso de Visado del Gasto...”

Estos manuales le permitirían a la administración, brinda una dirección a los funcionarios en el proceso, siendo un instrumento interno de fiscalización para exigir el cumplimiento de los procedimientos. Además, serían un medio de inducción para los nuevos funcionarios, asegurando la uniformidad de procedimientos en el Departamento Financiero con respecto al tema.

Al respecto las “Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y órganos sujetos a su fiscalización”⁴, indica lo siguiente:

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

El principal efecto de no contar con estos manuales de procedimientos, es que la administración no cuenta con un instrumento que permita establecer el rol y las

4 Aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República Nº R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009 Publicado en La Gaceta Nº 26 del 6 de febrero, 2009



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

responsabilidades de los funcionarios en el proceso; lo que le daría mayor control y seguridad a la hora de que el Jefe de este Departamento realice el Visado en cada pago a realizar por el Ministerio.

8.3 Sobre la Revisión de expedientes de compras de bienes y servicios.

Con el fin de revisar y evaluar el ajuste del gasto en relación al bloque de legalidad se selecciono una muestra de 16 expedientes de las compras realizadas durante el periodo 2011 al 2014, tomando en consideración aquellas que representaron una inversión significativa.

De la revisión practicada se determino que los expedientes se encuentran debidamente foliados y ordenados, sin embargo, no todos contienen la misma documentación, lo cual evidencia que no hay una estandarización en cuanto a su contenido; por ejemplo:

- No todos los expedientes cuentan con la Certificación de Contenido Presupuestaria emitida mediante oficio del Departamento Financiero.
- En algunos expedientes no se visualiza la publicación en Comprared ni la lista de invitados.
- Se dio el caso de un expediente el 2013CD-000089-81400, donde la solicitud de pedido no corresponde con el bien adquirido, esto a pesar de que todo el expediente estaba debidamente foliado.

En cuanto a los aspectos de legalidad el Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado⁵ se refiere al punto 2.1 Aspectos de legalidad, que indica: ***“Para todos los documentos de ejecución presupuestaria se debe verificar lo siguiente: Que exista partida y contenido presupuestario en el Presupuesto de la República.”***

Lo anterior conlleva a que **no** toda la información pertinente a una contratación se encuentre centralizada, evitando la maximización de recursos y contar con información suficiente y oportuna para la toma de decisiones. Es importante reiterar que los

⁵ M-1-2003-CO-DFOE, publicado en la Gaceta No 239, del 11 de diciembre de 2003.



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

requisitos señalados, omitidos por la Proveeduría en el periodo del estudio en algunas compras son de índole legal⁶.

9. Conclusiones

De los comentarios desarrollados en el presente informe se concluye:

- 9.1 A pesar de que la Auditoría ha realizado varias observaciones sobre la necesidad de que el Departamento Financiero cuente con un "instrumento" que le permita evidenciar el proceso del visado del gasto, a la fecha de este informe dicho instrumento no ha sido aun elaborado.
- 9.2 El Departamento Financiero no cuenta aún con los Manuales de Procesos, que permitan delimitar las funciones y responsabilidades de cada funcionario de dicho departamento, sobre el proceso.
- 9.3 Se nota la ausencia de un estándar en la elaboración de los expedientes de compras, ya que algunos contiene cierta información y otros no, siendo lo más importante, la necesidad de dejar la constancia de contenido presupuestario, emitida por el Departamento Financiero, en cada una de las compras que se realizan, esto a pesar de que es evidente que los sistemas de Gobierno (Compra Red y SIGAF) no permiten ejecutar ninguna compra si no hay contenido presupuestario en las partidas que se han de imputar.

10. Recomendaciones

En relación con los informes de la Auditoría Interna, la Ley General de Control Interno No. 8292 en sus artículos 36 y 37 establecen:

Artículo 36 "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

⁶ Aspecto 2.1 del Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

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

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

A la Jefatura del Departamento Financiero.

- 10.1** Formular un Instrumento que permita evidenciar el cumplimiento del bloque de legalidad del proceso del visado del gasto. **Ver punto 8.1. A más tardar el 30 de enero del 2015.**
- 10.2** Establecer en forma definitiva, los Manuales de Procesos sobre el bloque de legalidad asociados al visado del gasto; estableciendo con “claridad” el rol que ejecuta cada uno de los funcionarios del Departamento Financiero, dando una seguridad razonable al tema del visado del gasto. **Ver punto 8.2. A más tardar el 30 de enero del 2015.**

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre el Visado de Gasto

FO-CUM-004-2014

A la Jefatura de la Proveduría Institucional.

10.3 Establecer un proceso de estandarización de los expedientes de compras, considerando para ello el bloque de legalidad que se establece en el Instructivo sobre Aspectos Mínimos a considerar en el Análisis de los Documentos de Ejecución Presupuestaria en el Proceso de Visado del Gasto. **Ver punto 8.3. A más tardar el 30 de enero del 2015.**

Al Director Administrativo – Financiero

10.4 Coordinar y liderar la implementación de las recomendaciones 10.1, 10.2 y 10.3 e informar a esta Auditoría sobre el avance de cada una de ellas. **Ver punto 8.1, 8.2 y 8.2. A más tardar el 15 de febrero del 2015.**

Al Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos

Instruir a los responsables de la ejecución de las recomendaciones indicadas para que se cumplan e informar a la Auditoría su puesta en ejecución.