



Auditoría
Internacional

12 de setiembre de 2018

MIVAH-AI-101-2018

Miriam
Desp. Ministerial

12 SEP 2018

Señora
Irene Campos Valverde
Ministra

15:46

Asunto: "Estudio sobre Visado del Gasto"

Estimado señor

DAF

Aprovecho la oportunidad para saludarla. Me permito adjuntar el Informe sobre Visado del Gasto del MIVAH. El borrador del estudio fue presentado a la administración, en reunión de fecha 28/08/2018 en la cual estuvieron presentes los señores: **12SEP2018PM3:55**
Esteban Campos Ramírez, encargado del Departamento Financiero, José Rodrigo Madrigal Ch. Auditor encargado del estudio, y la suscrita. Como Auditora General a.i. del este Ministerio.

En dicha reunión se le concedió a la Administración Activa un plazo de cinco días hábiles a partir de la recepción del borrador, a efecto de que se plantearan las observaciones que consideradas convenientes y presenten las medidas alternas de manera oficial.

De acuerdo con la pruebas realizadas por la Auditoría, a los documentos que soportan la emisión de pagos con cargo a presupuesto nacional en el MIVAH, durante el periodo de estudio, se determinó que los formularios diseñados por la administración con el fin de dejar evidencia de la revisión del bloque de legalidad cumplen de forma satisfactoria y razonable con los que dicta la normativa sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado. Sin embargo, se debe ajustar el "Procedimiento de Visado del gasto del Departamento Financiero del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos aprobado el 01 de julio de 2016, en relación con la resolución M-1-2003-CO-DFOE, denominado "Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado", emitido por la Contraloría General de la República y demás normativa vigente, con el fin de que se tomen en cuenta todas las etapas del proceso de contratación de bienes y servicios desde su programación en el plan de compras anual hasta la consecución del proceso con el pago de las facturas correspondientes.

Con la mayor estima y consideración,

Lidia Miranda Hernández

Lidia Miranda Hernández
Auditora General a.i.

c. Esteban Campos Ramírez, Encargado Depto. Financiero
Clara Valerio Montoya, Directora Administrativa Financiera

JRMCH/LMH

MIVAH
DAF
MIVAH

12SEP2018PM3:55



Onuam B
MIVAH

DPTO FINANCIERO

12 SEP 18 PM3:49

Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

Mario AM
Desp. Ministerial
12 SEP 2018
15:40

ÍNDICE

1. ORIGEN DEL ESTUDIO	2
Antecedentes	2
2. OBJETIVO DEL ESTUDIO.....	4
2.1. Objetivo General.....	4
3. ALCANCE Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO.....	5
3.1. Alcance del Estudio.....	5
3.2. Limitaciones del estudio.....	5
4. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA AUDITORÍA.....	5
5. NORMATIVA CONSULTADA Y METODOLOGÍA EMPLEADA.....	6
5.1. Normativa consultada.....	6
5.2. Metodología empleada.....	6
6. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO.....	6
7. COMUNICACIÓN DE RESULTADOS (HALLAZGOS)	7
7.1. Sobre el procedimiento Visado del Gasto.....	7
8. CONCLUSIONES.....	9
9. RECOMENDACIONES.....	9

DRH
MIVAH
Yocel
12SEP2018PM3:56

Dra. en B
MIVAH
DPTO FINANCIERO
12 SEP '18 PM 3:49



Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

1. ORIGEN DEL ESTUDIO.

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Labores de la Auditoría para el año 2018, de acuerdo con las competencias que nos otorga el artículo N° 22 de la Ley General de Control Interno N° 8292.

Antecedentes

El MIVAH, funge como órgano rector del gobierno en lo referente a la vivienda y asentamientos humanos.

Mediante el Decreto 10299-P, del 27 de julio de 1979, se designa como ministro sin cartera en vivienda y asentamientos humanos al Ing. Jorge Carballo Wedell.

Un mes después, con el Decreto Ejecutivo 10458-P-DP, se crea el sector Vivienda y Asentamientos Humanos; bajo la conducción de dicho ministro, como rector en este ámbito.

Misión MIVAH: *"Emitir políticas, directrices y lineamientos que faciliten tanto el acceso a vivienda adecuada como el mejoramiento de los asentamientos humanos, para el bienestar de todos los habitantes del país."*

Visión MIVAH: *"Ser la institución responsable del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, capaz de impulsar el desarrollo de ciudades más competitivas y seguras, que mejoren la calidad de vida de la población; mediante una labor comprometida, eficaz y eficiente."*

Departamento Financiero:

Objetivo General:

Ejecutar el proceso financiero del MIVAH, en función de los objetivos y necesidades institucionales, y, con base en la normativa y las directrices de los órganos rectores y fiscalizadores del Sistema; mediante la adecuada identificación, administración y asignación de los recursos.

Objetivos Específicos:



Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

Coadyuvar a la Administración en la programación, ejecución y control de los recursos presupuestarios con que cuenta el Ministerio; a fin de permitir un adecuado y eficiente desempeño de sus funciones.

Planear y desarrollar procedimientos y métodos de trabajo, que garanticen un uso eficaz y eficiente del presupuesto institucional.

Atender los requerimientos institucionales y mantener un control detallado del gasto ejecutado; de manera que permita realizar, oportunamente, reprogramaciones presupuestarias acordes con las necesidades internas.

Una de sus principales funciones es ejercer la vigilancia administrativa de las actividades presupuestarias del Ministerio, según las disposiciones legales y reglamento de visado.

Lo anterior se encuentra regulado mediante el artículo 2 del "Reglamento sobre el visado de gastos con cargo al Presupuesto de la República", R-2-2003-CO-DFOE, publicado en La Gaceta 235 del 5 de diciembre de 2003, La Contraloría General de la Republica define:

"Bloque de legalidad: conjunto de normas jurídicas, escritas o no escritas, a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Pública, el cual comprende tanto la ley como las normas de rango superior, igual o inferior a ésta, incluidos los principios generales y las reglas de la ciencia o de la técnica."

El artículo 11 de la Constitución Política de Costa Rica señala:

"Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas."

**Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018**

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

En el mismo sentido, la Ley General de la Administración Pública indica en sus artículos 11 y 13 lo siguiente:

“Artículo 11.

- 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.***
- 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.***

Artículo 13.

- 1. La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.***
- 2. La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente.”***

Adicionalmente, el párrafo segundo de la resolución M-1-2003-CO-DFOE, denominado, “Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado”, señala:

“El estudio de los documentos de ejecución presupuestaria para el proceso de visado, consiste en un análisis del bloque de legalidad a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Activa, de previo a su eventual aprobación.”

2. OBJETIVO DEL ESTUDIO.

2.1. Objetivo General.

Verificar el acatamiento a la normativa del Ministerio de Hacienda, La Contraloría General de la Republica y las disposiciones Institucionales sobre el proceso de visado del gasto y el apego al bloque de legalidad en la emisión de pagos.



Auditoría
Internra

**Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018**

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

3. ALCANCE Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO.

3.1. Alcance del Estudio.

El periodo de estudio comprende el último trimestre del año 2017 y el primer trimestre del año 2018. El estudio está relacionado con el apego al bloque de legalidad y visado del gasto de los procesos de ejecución de presupuesto en el Departamento Financiero del MIVAH.

El trabajo de auditoría consistió en realizar un cotejo del “Procedimiento de Visado del gasto del Departamento Financiero del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos” aprobado el 01 de julio de 2016 y los requisitos indicados en el “Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado”, publicado en La Gaceta N°239 de fecha 11 de diciembre de 2003.

En relación con los pagos realizados, el estudio se concentró principalmente en tomar una muestra de los pagos mas representativos, registrados en la columna “pagado” del informe 42 del sistema SIGAF, correspondiente al periodo de estudio, facilitado por el Departamento Financiero y verificar el apego al bloque de legalidad, de acuerdo con los requisitos indicados en el “Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado, publicado en La Gaceta N°239 de fecha 11 de diciembre de 2003”

De acuerdo con la muestra seleccionada, se revisaron los pagos de: facturas por concepto de compras, gastos fijos y emisión de transferencias, creación de reserva de recursos, así como el cotejo de los documentos que conforman las propuestas de pagos en ese periodo, y se confrontaron con el documento diseñado por la administración activa, “Revisión del Bloque de Legalidad” mediante el cual se deja evidencia de la revisión efectuada en el Departamento Financiero para la emisión del visado del gasto.

3.2. Limitaciones del estudio.

No se presentaron limitaciones al estudio.

4. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA AUDITORÍA.

La veracidad y exactitud de la información en la que se basó esta Auditoría para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe es responsabilidad de la Administración Activa.

**Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018**

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

La responsabilidad de la Auditoría consiste en emitir una opinión sobre el control interno, que aplica la Administración sobre el objeto del estudio y determinar su apego con lo establecido en la normativa legal, técnica y administrativa aplicable.

5. NORMATIVA CONSULTADA Y METODOLOGÍA EMPLEADA.

5.1. Normativa consultada.

- ✓ Reglamento sobre el Visado de Gastos con cargo al Presupuesto de la República, publicado en la Gaceta N° 235 del 5 de diciembre del 2003, modificado mediante resolución R-CO-38-2009 del 6 de junio de 2009.
- ✓ Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado, publicado en La Gaceta N°239 de fecha 11 de diciembre de 2003.
- ✓ Procedimiento de Visado del gasto del Departamento Financiero del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos aprobado el 01 de julio de 2016.

5.2. Metodología empleada.

- ✓ "Normas para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público" (Resolución R-DC-119-2009). del dieciséis de diciembre de dos mil nueve. Publicada en la Gaceta N° 28 del miércoles 10 de febrero de 2010.
- ✓ 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.º R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009, Publicado en La Gaceta N.º 26 del 6 de febrero, 2009.
- ✓ Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, (R-DC-64-2014) publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014.

6. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO.

Mediante oficio MIVAH-AI-153-2017 de fecha 24 de noviembre de 2017, se remite en informe con los resultados del Estudio sobre el Visado de Gasto FO-FIN-003-2017, en el cual se concluye:

"Con base en lo descrito en párrafos anteriores se determina la razonabilidad del proceso del visado del gasto para el periodo en estudio de acuerdo con el marco normativo aplicable (bloque de legalidad) previo a la orden de pago."



Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

En relación con la conclusión emitida por la Auditoría, mediante oficio MIVAH-AI-153-2017 de previa cita, con relación al informe FO-FIN-003-2017, a la fecha no se observan recomendaciones pendientes de cumplimiento.

7. COMUNICACIÓN DE RESULTADOS (HALLAZGOS).

7.1. Sobre el procedimiento Visado del Gasto.

Se realizó una comparación del procedimiento sobre visado del gasto, aprobado por el Jerarca institucional el 01 de julio de 2016, en relación con la resolución M-1-2003-CO-DFOE, denominado “Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado”, emitido por la Contraloría General de la Republica, a las nueve horas del tres de diciembre de dos mil tres, determinando que en el procedimiento interno, se omiten algunos aspectos importantes que deben considerarse para determinar el ajuste del gasto propuesto al bloque de legalidad, a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Activa, de previo a su eventual aprobación.

Como se mencionó anteriormente el proceso de visado del gasto es el punto final que permite a quien realiza el pago, tener certeza de que los procedimientos de programación, compra, contratación, recibo y pagos de bienes y servicios ha pasado por una serie de procesos que se adhieren a la normativa y por ende al bloque de legalidad en forma integral.

La normativa señala una serie de unidades o departamentos coadyuvantes de este proceso, sin embargo, la responsabilidad del visado recae sobre el Departamento Financiero.

Sobre este particular el “REGLAMENTO SOBRE EL VISADO DE GASTOS CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA”, R-2-2003-CO-DFOE, emitido por el Despacho del Contralor General, a las ocho horas del primero de diciembre de dos mil tres señala:

“Artículo 12. —Coadyuvancia de otras Unidades de la Administración Activa. El superior jerarca y los titulares subordinados de cada Administración Activa estarán obligados a garantizar que las restantes unidades administrativas presten la colaboración requerida por los funcionarios responsables de la verificación del bloque de legalidad en el proceso de visado de conformidad con el artículo anterior.”

**Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018**

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

Adicional a lo anterior, es menester mencionar que la normativa que regula el proceso de visado del gasto ha venido experimentando una gran variedad de cambios, que hacen necesario ajustar los procedimientos y los sistemas de información internos que sean necesarios, para dar fiel cumplimiento al proceso de revisión del bloque de legalidad, el cual implica, los procesos de contratación, recepción y pago de bienes y servicios en forma integral.

En relación con lo anterior, el numeral 2 del “Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado” señala:

“Aspectos generales. Como parte del proceso de visado, los Oficiales Presupuestales (jefe de 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, 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 aprobación.”

También es importante recordar el numeral 2 del artículo 6 del “Reglamento sobre visado del gasto con cargo al presupuesto de la República” R-2-2003-CO-DFOE, emitido por la Contraloría General de la Republica y publicado en la Gaceta No. 235 del 05 de diciembre de 2003” que señala:

“2. Las disposiciones señaladas por la Contraloría General de la República en las directrices, lineamientos e instructivos son de acatamiento obligatorio, constituyen un mínimo aplicable por parte de la Administración Activa y no la eximen de la implantación oportuna de otros mecanismos de control no contemplados que considere necesarios.”

En relación con lo anterior, en respuesta a consulta efectuada por la Auditoría, el Señor Esteban Campos Ramírez, encargado del Departamento Financiero, mediante oficio MIVAH-DVMVAH-DAF-DF-0264-2018 de fecha 07 de agosto de 2018, señala:

“Este departamento cumple con la revisión de los lineamientos técnicos y jurídicos, con respecto a los aspectos mínimos del VISADO del gasto, los cuales constan además en los procedimientos internos, mismos que son aprobados por los respectivos Jerarcas, y divulgados mediante la página del MIVAH; como es el caso del procedimiento “Ejecución, control, fiscalización y seguimiento de transferencias a entes beneficiarios”, el cual está en apego a la normativa existente para este tema, y vinculado al

Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

procedimiento de visado del gasto, mismos que además de estar oficializados están avalados por la Asesoría Jurídica del MIVAH.”

Tal y como lo indica el Señor Alvarado Campos en el oficio de previa cita, existen otros procedimientos que vienen a fortalecer el sistema de control interno de las unidades coadyuvantes, sin embargo, la normativa señala que el Depto. financiero es el responsable del control de visado del gasto en apego al bloque de legalidad. De lo anterior se colige que la causa por la cual en el “Procedimiento de Visado del gasto del Departamento Financiero del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos aprobado el 01 de julio de 2016, se omiten algunos aspectos importantes para llevar a cabo la revisión del bloque de legalidad en el proceso de visado del gasto, es la existencia de procedimientos separados para cada una de las etapas del proceso de ejecución del gasto, lo cual no exime a la administración de adoptar otros mecanismos de control, tal como lo indica el numeral 2 del artículo 6 del “Reglamento sobre visado del gasto con cargo al presupuesto de la República” R-2-2003-CO-DFOE.

Como efecto de lo anterior, cualquier funcionario que se ampare en el Procedimiento interno sobre visado del gasto, como está aprobado actualmente, se encuentra en la posibilidad de incurrir en una desatención del principio de legalidad, al omitir en la revisión, aspectos importantes que garanticen razonablemente, el apego al bloque de legalidad.

8. CONCLUSIONES.

Como resultado de las pruebas realizadas por la Auditoría, se concluye que el “Procedimiento de Visado del gasto del Departamento Financiero del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos aprobado el 01 de julio de 2016, omite algunos aspectos importantes que deben considerarse para determinar en forma razonable, el ajuste del gasto propuesto al bloque de legalidad, situación que debe ser corregida.

9. 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**



Estudio Sobre Visado del Gasto
FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

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

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



Auditoría
Internacional

Estudio Sobre Visado del Gasto FO-CUM-001-2018

MIVAH-AI-101-2018
12 de setiembre de 2018

Al Señor ministro.

9.1. Girar las instrucciones necesarias para el cumplimiento oportuno de las presentes recomendaciones por parte de la administración activa. **Para tal efecto se le concede una semana a partir de la fecha de recibo del presente informe para que el Departamento Financiero, remita a esta auditoría el documento con las respectivas instrucciones.**

Al Departamento Financiero

9.2. Revisar y adecuar el "Procedimiento de Visado del gasto del Departamento Financiero del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos" aprobado el 01 de julio de 2016, en relación con el "Instructivo sobre aspectos mínimos a considerar en el análisis de los documentos de ejecución presupuestaria en el proceso de visado, publicado en La Gaceta N°239 de fecha 11 de diciembre de 2003 y demás normativa vigente, " Con el fin de que el Depto. Financiero cuente con un procedimiento de control cruzado con los demás procedimientos de las unidades coadyuvantes, que involucre todas las etapas relativas a la de programación, compra, contratación, recibo y pagos de bienes y servicios con cargo al Presupuesto de la Republica, que le garantice de forma razonable el apego al bloque de legalidad, previo a la emisión del pago. Remitir a esta Auditoría una copia de este debidamente aprobado y divulgado. **Para tal efecto, se le concede un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de recibo del presente informe.**

José Rodrigo Madrigal Chaves
Auditor Encargado del Estudio



Lidia Miranda Herrera
Auditora General a.i.

