

---

**ESTUDIO SOBRE GESTION DE PROYECTOS LLEVADOS POR LA UNIDAD  
DE PROYECTOS DE PREVENCIÓN DEL ICD.**

## 1. INTRODUCCIÓN.

### 1.1 Origen.

El presente informe se realiza de conformidad con el Plan Anual de Trabajo de la unidad de Auditoría Interna para el presente periodo.

### 1.2. Aspectos objeto de estudio.

Verificar el procedimiento de llevado por la unidad de Proyectos de Prevención para la gestión, control y registro de los proyectos preventivos.

### 1.3 Alcance.

Comprende los periodos del 1° de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2022, ampliándose en aquellos casos que se estime pertinente.

### 1.4 Comunicación de resultados.

De conformidad con la sección IV en el tema de “Informes de auditoría interna” artículos 35° y 36° de la Ley General de Control Interno No. 8292 que rezan:

Artículo 35°: “... Los hallazgos, las conclusiones y recomendaciones de los estudios realizados por la auditoría interna, deberán comunicarse oficialmente, mediante informes al jerarca **o a los titulares subordinados de administración** activa con competencia y autoridad para ordenar la implementación de las respectivas recomendaciones.” (El resaltado no es del original).

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

## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

informe de auditoría al jefarca, 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...”.

Así las cosas, y bajo la independencia funcional que ampara a las auditorías internas del sector público, según citada ley se exponen los resultados de este estudio a la jefatura y la colaboradora con puesto de la unidad de Proyectos de Prevención (acta No. AI-002-2023 del 01 de setiembre del 2023).

Con fecha 22 de setiembre del año en curso, bajo el oficio UPP-139-2023 la jefatura de dicha unidad expone argumentos refutando aspectos sobre los puntos esbozados por esta Auditoría, los cuales desde la independencia funcional y de criterio se analizan en el presente informe.

#### 1.5 Marco de referencia.

- Ley 8204 “Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas y sus Reglamento”..
- Ley No.8292 “Ley General de Control Interno”.
- Ley No.7202 “Ley del Sistema Nacional de Archivo y su Reglamento”.
- Ley No. 8454 “Ley de Certificaciones, Firmas y Documentos Electrónicos”.
- Norma Técnica Nacional-001, “Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos”.
- Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos Sujetos a su Fiscalización.
- Protocolo para la Asignación de Recursos, Servicios y Bienes a los Organismos Gubernamentales (OG) y no Gubernamentales (ONG), Fundaciones Asociaciones sujetos privados.

#### 1.6 Normativa aplicable.

La Ley No. 8204<sup>1</sup> establece en el artículo No. 99, que el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), es la entidad encargada “... de coordinar, diseñar e implementar las

<sup>1</sup> Ley Sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo y su Reglamento.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

políticas, los planes y las estrategias para la prevención del consumo de drogas, el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción de los farmacodependientes; así como las políticas, los planes y las estrategias contra el tráfico ilícito de drogas, la legitimación de capitales, y el financiamiento al terrorismo”.

La citada ley también señala en la Sección III, artículo 115 que la Unidad de Proyectos de Prevención (UPP) del ICD “será la encargada de coordinación con el IAFA, la implementación de los programas de las entidades públicas y privadas, con la finalidad de fomentar la educación y prevención del tráfico ilícito de drogas y delitos conexos contemplados en esta Ley. Asimismo, esta Unidad propondrá medidas para la aplicación efectiva de los planes de carácter preventivo contenidos en el Plan Nacional sobre Drogas...”.

Conforme al artículo 116 de la supra citada Ley, son funciones de la Unidad de Proyectos de Prevención:

- “a) Formular recomendaciones en educación y prevención del uso, la tenencia, la comercialización y el tráfico lícito e ilícito de las drogas señaladas en esta Ley, para incluirlas en el Plan Nacional de Drogas, con base en los programas que las entidades públicas y privadas propongan./b) Colaborar técnicamente con los organismos oficiales que realizan campañas de prevención del uso, la tenencia, la comercialización y el tráfico lícito e ilícito de las drogas señaladas en esta Ley, y proponerles recomendaciones./ c) Apoyar la actividad de las entidades estatales y privadas que se ocupen de la educación, la prevención y la investigación científica, relativa a las drogas que causen dependencia. / d) Las demás funciones que en el futuro se consideren necesarias para cumplir los fines de la Institución”.

### 1.7 Del recurso financiero.

Para lograr una participación del Estado, la Ley 8204<sup>2</sup> establece en el artículo 3° que se debe “... asegurar la identificación pronta, el tratamiento, la educación, el postratamiento, la rehabilitación y la readaptación social de las personas afectadas, y procurar los recursos económicos necesarios para recuperar a las personas farmacodependientes y a las afectadas,

<sup>2</sup> Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

directa o indirectamente, por el consumo de drogas, a fin de educarlas, brindarles tratamiento de rehabilitación física y mental y readaptarlas a la sociedad...”.

Además, la misma ley en el artículo 85 (Intereses de decomisos) y 87 (Dineros comisados) destina “un sesenta por ciento al cumplimiento de los programas preventivos, de este porcentaje, al menos la mitad será para los programas de prevención del consumo, tratamiento y rehabilitación que desarrolla el IAFA; quien debe aprobar los programas públicos y privados relacionados con sus fines, como ente rector en políticas preventivas y de tratamiento en Costa Rica, según la Ley No 8289<sup>3</sup> y su Reglamento Decreto N.º 33070-S”<sup>4</sup>.

Por la facultad otorgada por ley, entre el año 2019 al 2022 el ICD ha transferido a diferentes ONG´s recursos financieros para diversos proyectos por la suma de **₡1.383 576.732,01 (mil trescientos ochenta y tres millones, quinientos setenta y seis mil, setecientos treinta y dos colones con 01/100)**, detalle que se muestra de seguido conforme a la información proporcionada por funcionarias de la unidad objeto de estudio<sup>5</sup>.

<b>ASOCIACION NACIONAL PROTECTORA DE ANIMALES (ANPA)</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
Creatividad Salvavidas - Circo y paz	2019	70 000 000,00
	2020	50 000 000,00
Creatividad Salvavidas	2021	50 000 000,00
	2022	40 000 000,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>210 000 000,00</b>
<b>FUNDACION ACCION JOVEN (FAJ)</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
Aulas de Escucha	2019	100 000 000,00
Programa de empleabilidad Juvenil Apoyo a la Empleabilidad Juvenil y a la Intermediación Laboral en Zonas de alta Vulnerabilidad: Generación de oportunidades y prevención de riesgo de consumo de drogas	2019	30 000 000,00
	2022	50 000 000,00

<sup>3</sup> Reforma a la Ley Orgánica del Ministerio de Salud N° 5412, para el otorgamiento de personalidad jurídica instrumental al Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, publicada en La Gaceta 147 del 01 de agosto 2002.

<sup>4</sup> Publicado en La Gaceta No. 89 del 10 de mayo del 2006.

<sup>5</sup> Correos electrónicos del 29 y 30 de mayo, 01 de junio del 2023.



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Programa de Sanciones Alternativas, Ministerio de Justicia y Paz GAM	N/I	100 000 000,00
Programa de Sanciones Alternativas Zonas Costeras	N/I	60 000 000,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>340 000 000,00</b>
<b>FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA CORDILLERA VOLCANICA CENTRAL (FUNDECOR)</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
El arte como herramienta de desarrollo y promoción de habilidades para la vida	2019	40 000 000,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>40 000 000,00</b>
<b>FUNDACION NUEVA OPORTUNIDAD</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
Procesos formativos en habilidades para la inserción sociolaboral	2019	60 000 000,00
	2021	27 800 000,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>87 800 000,00</b>
<b>FUNDACION UCR</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
Fortalecimiento al Sistema Nacional de Tratamiento. (HSA Aserri).	2019	53 049 946,36
Fortalecimiento al Sistema Nacional de Tratamiento. (HSA Turrialba-Mujeres)	2019	33 085 140,53
Fortalecimiento al Sistema Nacional de Tratamiento. (Casa Hogar San José de Heredia).	2019	65 110 749,56
Programación de Capacitación y Certificación del Recurso Humano en Tratamiento y Atención en Drogas-Costa Rica	2019	76 632 155,56
	2020	59 410 050,00
	2021	55 999 755,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>343 287 797,01</b>
<b>FUNDAMENTES</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
Casas de Prevención Juvenil Gran Área Metropolitana	2019	107 000 000,00
	2020	50 000 000,00



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Casas Infante Juveniles de Pavas	2020	100 000 000,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>257 000 000,00</b>
<b>UNIVERSIDAD NACIONAL (FUNDEUNA)</b>		
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>
Capacitación para la comprensión Integral y Abordaje Preventivo del Fenómeno de las Drogas (CCAPRED)	2019	50 000 000,00
	2021	55 488 935,00
<b>Monto Total en colones</b>		<b>105 488 935,00</b>
<b>Monto Total de Financiamiento 2019-2021</b>		<b>1 383 576 732,01</b>

**2. RESULTADOS.**

**2.1. Del manual de procedimientos.**

En este punto, conviene señalar la diferencia entre procedimientos y procesos<sup>6</sup>.

Entiéndase proceso como el conjunto de actividades relacionadas entre sí que se llevan a cabo para generar un resultado, objetivo o producto específico. Por su parte, un procedimiento es un método compuesto por pasos claros y objetivos que deben seguirse para completar la tarea.

La diferencia entre proceso y procedimiento radica en que los procesos, son actividades generales para lograr un objetivo y los procedimientos son pasos puntuales que se deben seguir para completar una tarea.

En el tema que concierne este ítem, se tiene que el Manual de Procedimientos es un documento en el que se compilan o agrupan diferentes procesos necesarios para completar una labor, teniendo como fin establecer una adecuada comunicación de los actores involucrados que permita realizar sus tareas en forma ordenada, unificada y sistemática.

<sup>6</sup> Google.com diferencia un proceso y procedimiento.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

Con el fin de comprobar la existencia del Manual de Procesos y Procedimientos de la unidad de Proyectos de Prevención, esta Auditoría Interna realiza consulta<sup>7</sup> a la titular, sobre si *“Posee la unidad un manual de procesos y procedimientos actualizado, en el que se incorpore detalladamente: ¿los pasos que se deben seguir en cada proceso, el responsable del proceso y los tiempos de ejecución?”*, señalando que:

“Si existe y está en la página WEB del ICD y se conoce como Protocolo de financiamiento a PROTOCOLO PARA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS SERVICIOS Y BIENES A LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES (OG) Y NO GUBERNAMENTALES (ONG) FUNDACIONES ASOCIACIONES SUJETOS PRIVADOS”.

El protocolo señalado, es un documento que consta de sesenta y cuatro páginas y en él se establecen los requisitos que deben cumplir los Organismos Gubernamentales (OG) y no gubernamentales (ONG), las fundaciones, asociaciones y sujetos privados que solicitan recursos, servicios y bienes al ICD; asimismo, se compila el procedimiento que se debe llevar en el ICD para las formas existentes para el financiamiento de proyectos con recursos públicos generados a partir de lo establecido en la Ley 8204, a saber:

- ✓ Compra y adquisición de bienes y servicios (SICOP).
- ✓ Transferencia de dinero a Organismos Gubernamentales (OG).
- ✓ Transferencia de dinero a Fundaciones y Asociaciones Organismos no Gubernamentales (ONG).

Adicional, el protocolo de marras regula la conformación de expedientes, los requisitos de admisibilidad, los requisitos del procedimiento en el ICD, entre otros, específicamente en el tema de proyectos y su financiamiento; no así, un documento completo que establezca la ejecución de todos los procesos de la gestión diaria de la unidad de Proyectos de Prevención, y que a manera de ejemplo citamos el caso del funcionario con puesto 501233 quien indica<sup>8</sup> que sus funciones *“... se abocan a procesos de acompañamiento, seguimiento y capacitación, con entidades como el **Consejos Cantonales de Coordinación Institucional (CCCI)** de las Municipalidades, **Comités Intersectoriales Regionales***

<sup>7</sup> Cuestionario AI-003-2023

<sup>8</sup> Correo Electrónico del 06 de junio del 2023.



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

*(CIR), Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI), Ministerio de Educación Pública MSP, Ministerio de Seguridad Pública (MSP), entre otras”, por medio de:*

- a) Visitas a diferentes zonas del país.
- b) Reuniones semestrales.
- c) Procesos capacitación a las ADI.
- d) Participación en reuniones del CCCI.
- e) Realización de eventos juveniles en las Comunidades.
- f) Realización de foros.
- g) Reuniones con Fuerza Pública, Municipalidad e instancias que participan en Programa de Conciencia Preventiva.

Se evidencia que las funciones mencionadas, no están incorporadas en el protocolo citado líneas atrás, por lo que se le solicito a la jefa de la Unidad de Planificación, el Manual de Procesos y Procedimientos de la unidad objeto de estudio con la finalidad de determinar si en el mismo se incorporan todas y cada una de las actividades que lleva a cabo la unidad de Prevención, señalando la titular<sup>9</sup> que:

“En 2017, en ausencia de la suscrita, cuando me encontraba con un permiso sin goce de sueldo, el Sr. ...Araya Camacho, realizó un ejercicio para el levantamiento de los procesos y los procedimientos de las instancias organizacionales (IO) del ICD, entre estas, la Unidad “Proyectos de Prevención” (UPP) (por favor observar la siguiente figura). / A la fecha, la suscrita desconoce el instrumental metodológico utilizado para el desarrollo del citado ejercicio, o sea, del “levantamiento de los procesos y los procedimientos institucionales” efectuado. / Como resultado del trabajo realizado, se generaron varios entregables, mismos que se adjuntan para su conocimiento y uso...”.

En el proceso de revisión y análisis por parte de esta Auditoría, se comprueba que en el Manual referido no se incorporan todos los procesos y procedimientos llevados por la unidad objeto de estudio, en el que se plasme las actividades que lleva a cabo cada puesto de trabajo, aspecto esencial y básico para determinar la responsabilidad de cada funcionario dentro de la estructura de la unidad.

<sup>9</sup> Correo electrónico del 10 de julio del 2023.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

Es conveniente resaltar, que el mencionado manual fue elaborado por “P. Barquero, J. González, A. Olivares y A. Solís” y revisado por “R. Zamora”, ninguno de ellos funcionarios del ICD, ya que en apariencia dichas personas eran estudiantes que se encontraban realizando su práctica estudiantil en esta institución.

De lo expuesto, debe la unidad de Proyectos de Prevención coordinar con la UPLA la elaboración del Manual de Procesos y procedimientos en el que, además, de establecer una guía de trabajo para los funcionarios, explique cómo hacer cada una de las tareas que les corresponde; esto por cuanto así lo establece la norma 4.2 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, inciso e), a saber:

“Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación”.

#### 2.2 En el tema de “proyectos”.

Previo a introducir este tema, es oportuno comprender el concepto de proyecto, el cual se entiende como:

“... una planificación consistente en un conjunto de actividades que se encuentran interrelacionadas y coordinadas, con el fin expreso de alcanzar resultados específicos en el marco de las limitaciones impuestas por factores previos condicionantes: un presupuesto, un lapso de tiempo o una serie de calidades establecidas<sup>10</sup>”.

Termino que define la unidad de Proyectos de Prevención, en el Protocolo para la Asignación de Recursos, Servicios y Bienes a los Organismos Gubernamentales (OG) y No Gubernamentales (ONG), fundaciones, asociaciones, sujetos privados, como:

“... el conjunto de actividades que contempla tanto recursos financieros como humanos, en un tiempo determinado para la consecución de los

<sup>10</sup> Fuente: [https:// concepto de /proyecto](https://concepto.de/proyecto)



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

objetivos planteados para el mismo, acorde a los fines establecidos en el artículo 99 de la Ley 8204 y la normativa vigente”.

Las consideraciones abordadas en este punto se fundamentan en el marco normativo, prueba documental y en las aseveraciones que la administración activa brindó a esta Auditoría mediante los instrumentos utilizados por esta unidad; de seguido se aborda las oportunidades de mejora detectadas.

#### 1. Proyecto: Creatividad Salvavidas (Bienestar Animal - Circo y Paz).

La organización responsable de implementar este proyecto es la Asociación Nacional Protectora de Animales (ANPA). Se desarrolla en dos áreas:

**Bienestar animal:** Cuyo objetivo general es, “...promover una cultura de responsabilidad comunitaria que se adapte al contexto y las condiciones materiales de cada zona, para despertar las habilidades para la vida para la sana convivencia entre humanos y el ambiente, mediante aprendizajes de bienestar animal o las artes circenses, desde el desarrollo de sesiones con estudiantes de décimo o undécimo año, que deban cumplir con el Servicio Comunal Estudiantil, previendo así el fenómeno de la droga”.

**Circo y paz:** Que tiene como objetivo general, “...desarrollar las habilidades sociales, emocionales, cognitivas y motoras del educando, mediante el aprendizaje de las artes circenses, desde el desarrollo de sesiones con estudiantes de décimo o undécimo año, que deban cumplir con el servicio comunal estudiantil, previendo así el fenómeno de la droga”.

Como se señala, mediante el proyecto Creatividad Salvavidas los estudiantes tienen la posibilidad de realizar el servicio comunal estudiantil en bienestar animal y ambiental, ANPA desarrolla sesiones con estudiantes de décimo y undécimo año de educación académica o educación técnica diurna, quienes deben cumplir mínimo 30 horas de servicio comunal como requisito de graduación del ciclo diversificado.

En año 2019, para el proyecto “Creatividad Salvavidas (bienestar animal – circo y paz)”, el ICD giro la suma de ₡70.000.000.00 (setenta millones de colones), mediante el Formulario Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 07-2019 sin fecha, en este documento se establece el plazo de entrega y/o ejecución del proyecto desde setiembre hasta diciembre 2019.



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

En el formulario arriba mencionado se establece la meta propuesta por ANPA, que corresponde a:

- Alcanzar la participación de centros educativos en las 27 direcciones regionales del MEP.
- Conseguir que no menos del 90% de estudiantes participantes identifiquen y fortalezcan sus habilidades para la vida.
- Lograr que los centros educativos participantes lleguen hasta la realización de su proyecto final, promocionando la temática al resto de las comunidades.

Para obtener los resultados mencionados, se comprometen a realizar once sesiones de tres horas cada uno con aproximadamente quince estudiantes por grupo en sesenta y nueve centros educativos en el territorio nacional.

Por otra parte, indican en “COSTOS DEL PROYECTO” que esperan cumplir con un mínimo de seis hasta quince estudiantes por sesión, estiman alcanzar un promedio de 900 estudiantes de los sesenta y nueve centros educativos seleccionados para un total de 759 sesiones; además señalan que el costo promedio de cada sesión es de **₡78.096.18 (setenta y ocho mil noventa y seis colones con dieciocho céntimos)** y que habrá centros educativos cuyas sesiones tendrán un costo más elevado por estar fuera de la GAM; adicionalmente, establecen que el monto estimado en materiales para cada centro educativo es de **₡155.434.78 (ciento cincuenta y cinco mil cuatrocientos treinta y cuatro colones con setenta y ocho céntimos)**.

Como se menciona líneas atrás, la Asociación Nacional Protectora de Animales, se compromete a implementar el proyecto Creatividad Salvavidas en 69 centros educativos; no obstante, según consta en el Acuerdo CERO CERO CUATRO-CERO SEIS-DOS MIL DIECINUEVE, tomado en Sesión Ordinaria SEIS el 12 de junio del 2019, el Consejo Directivo del ICD aprueba destinar los setenta millones para que el proyecto sea implementado en “*veintisiete Direcciones Regionales y sesenta colegios de forma específica...*” (El resaltado no es del original), evidenciándose contrariedad entre lo aprobado por el Consejo Directivo y el compromiso establecido para ANPA, en el “Formulario Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 07-2019”.

## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

En relación con este punto, esta Auditoría considera conveniente que a futuro las gestoras de los proyectos corroboren que los datos postulados en la propuesta del proyecto sean consistentes con los acuerdos tomados por los jefes de esta institución.

Para el año 2020, el Consejo Directivo del ICD mediante Acuerdo CERO CERO SIETE–CERO CUATRO–DOS MIL VEINTE, tomado en Sesión Ordinaria No. Cuatro del 19 de junio del 2020 decide:

“... Aprobar el proyecto: Creatividad Salvavidas-Circo y Paz, por un monto de hasta ₡50.000.000,00 (cincuenta millones de colones), fondos que deben trasladarse a la Asociación Nacional de Protección Animal. Este proyecto pertenece al Programa CEPREDE, contemplado en el Plan Nacional sobre Drogas vigente y se ejecuta en coordinación con el Ministerio de Educación Pública...”.

Posteriormente, con Formulario “Regulaciones para la Transferencia de Fondos” No. 02-2020 el ICD traslada a la Asociación Nacional de Protección Animal la suma aprobada por el órgano colegiado.

En el apartado “Costos del Proyecto” del formulario de marras indican que *“el monto por sesión incluye, desde su ejecución hasta los materiales que se utilizaran en todo su proceso, proyecto final y sesión de cierre. Se espera cumplir con un mínimo de 6 hasta aproximadamente 15 estudiantes por sesión. **Se estima un promedio de 500 estudiantes de los 38 centros educativos seleccionados, para un total de 446 sesiones**”*. (El resaltado no es del original).

Si bien, este proyecto se implementa para que los estudiantes realicen su servicio comunal, el cual es un requisito indispensable para avanzar de ciclo, esta Auditoría constata que en el III Informe de Evaluación Final 2020 emitido por dicha Asociación el 22 de enero del 2021, se reporta una baja significativa de estudiantes ya que el proyecto se inició con 393 estudiantes (cantidad de estudiantes que no es la consignada en el costo del proyecto) y que además, al concluirlo se contaba únicamente con 306 jóvenes, por lo que tuvo una deserción de ochenta y siete estudiantes de los 393 no de los 500 estudiantes propuestos, indicando el informe que las bajas se debieron a situaciones personales como: sobrecarga de actividades académicas, trabajos de jornadas completas, enfermedades físicas, entre otros.



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

De lo descrito, se revela que, aunque los **₡50.000.000<sup>o</sup>** (cincuenta millones de colones exactos) desembolsados por el ICD, estaban proyectados para que 500 estudiantes realizaran su trabajo comunal (requisito obligatorio que deben cumplir los estudiantes), ANPA no cumplió con la meta establecida en el Formulario Regulación para la Transferencia de Fondos No. 02-2020, en donde el plazo de entrega o ejecución del proyecto era desde julio hasta diciembre 2020. De lo descrito, se evidencia falta de análisis de los informes; así como, supervisión y control por parte del responsable del proyecto.

En atención a este punto, la titular de la Unidad de Proyectos de Prevención señala en el oficio No. UPP-139-2023<sup>11</sup>, brinda la siguiente respuesta:

“Sin duda el proyecto es un requisito para avanzar de ciclo, lo anotado en el hallazgo implica que 87 estudiantes no pudieron cumplirlo y debieron realizar algún tipo de acción para terminar el ciclo. Eso es materia concerniente al mismo Ministerio y no de la ONG ni del ICD. Ahora bien, por regla aritmética, teniendo en cuenta que fue año de Pandemia con cierre de clases presenciales y la urgencia de modificar todo el proyecto a modalidad virtual en marzo del mismo año, la cobertura sigue siendo satisfactoria ya que se logró el 87% de participación, lo que sin lugar a duda es un hito en un año que implicó desafíos nunca vistos en las últimas décadas del siglo 20 ni las primeras del 21. Se sigue considerando que el esfuerzo realizado y el impacto que tuvo en ese 87% de estudiantes que enfrentaron un apagón educativo, es de reconocimiento, sobre todo, porque el proyecto trató de habilidades psicosociales que fueron de sobrevivencia en este y el año venidero”.

De la apuntado por la jefa de Prevención, esta Auditoría no es ajena de las consecuencias generadas por la pandemia COVID-19; no obstante, no se comparte la afirmación de que “...Se sigue considerando que el esfuerzo realizado y el impacto que tuvo en ese 87% de estudiantes que enfrentaron un apagón educativo, es de reconocimiento, sobre todo porque el proyecto trató de habilidades psicosociales...”.

<sup>11</sup> Fechado 22 de setiembre del 2023.



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Lo anterior, dado que el porcentaje real correspondiente a 500 estudiantes que postularon como meta, es de aproximadamente 61%, tomando en cuenta que solo 306 estudiantes concluyeron el programa.

Es conveniente que la administración activa valore, que no se trata únicamente de un incumplimiento de metas; sino, que el giro de dineros está presupuestado para determinada cantidad de estudiantes de un proyecto específico a desarrollar en un lapso de tiempo previamente definido y al no abarcar ANPA la cantidad de estudiantes propuestos para este proyecto, no queda claro si la suma de los **₡50.000.000<sup>oo</sup> (cincuenta millones de colones exactos)** desembolsados por el ICD, fueron utilizados en su totalidad en dicho proyecto, pues como se visualiza la cantidad de estudiantes es menor a la programada al hacer la solicitud del financiamiento.

Adicionado, se puede constatar que, con el aval de la unidad de Programas de Prevención, la Asociación Nacional de Protección Animal solicita sumas de dineros para dar continuidad al citado proyecto en los periodos inmediatos siguientes, sin que fuese posible para esta unidad de Auditoría comprobar en los expedientes de análisis integrales que demuestre el cumplimiento de metas establecidas; por tanto, se insta a los responsables en la materia a verificar el cumplimiento de las metas programadas para continuar con los procesos que involucra la administración de proyectos.

Por otra parte, con acuerdo CERO CERO SIETE- CERO DOS- DOS MIL VEINTIDÓS tomado en Sesión Ordinaria Virtual del 23 de marzo del 2022, el Consejo Directivo aprueba el financiamiento para la Asociación Protectora de Animales (ANPA), para la ejecución del proyecto previamente mencionado hasta por el monto de **₡40.000.000.00 (cuarenta millones de colones)**.

Mediante el formulario de Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 02-2022 en el que se consigna como última fecha 18 de agosto del 2022, se transfiriere los **₡40.000.000.00 (cuarenta millones de colones)** a la Asociación Nacional Protectora de Animales para el proyecto Creatividad Salvavidas, y señalan que el plazo de entrega y / o ejecución del proyecto es desde agosto hasta diciembre del 2022 y que:

“... la **Asociación Nacional Protectora de Animales**, a través de ANPA-educ, ejecutará el proyecto **Creatividad Salvavidas**, durante los meses de agosto y diciembre, realizando 12 sesiones de trabajo creativo, lúdico, innovador y participativo, en 28-32 centros educativos, de distintas regionales del MEP, en todo



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

el país, para desarrollar el programa con 32 grupos de estudiantes (pueden presentarse varios grupos de estudiantes en un mismo centro educativo), a una población aproximada de 400-435 estudiantes de décimo y undécimo años, para la ejecución de proyectos preventivos del fenómeno de las drogas, dentro del Servicio Comunal Estudiantil (SCE), que establece 30 horas”.

En “COSTOS DEL PROYECTO” señalan que el monto por sesión:

“... incluye, desde su ejecución hasta los materiales que se utilizarán en todo su proceso, la elaboración de todo el material impreso y audiovisual necesario, así como el material y los servicios profesionales necesarios para la ejecución de los diferentes proyectos finales y sesiones de cierre. Se estima trabajar con grupos de aproximadamente 10-15 estudiantes (se establece esta proyección basándonos en los promedios de la ejecución de este proyecto en años anteriores), en entre 28-32 centros educativos de distintas regionales del MEP, en todo el país, para desarrollar el programa con 32 grupos de estudiantes (pueden presentarse varios grupos de estudiantes en un mismo centro educativo”.

De los compromisos señalados por ANPA cuando solicito el financiamiento del proyecto, se evidencia que de los treinta y dos grupos de estudiantes que tenían proyectados para que una población aproximada de 400-435 estudiantes de décimo y undécimo año desarrollaran su trabajo comunal, solo pudieron conformar 30 grupos en veinticuatro centros educativos, con un total de 350 estudiantes<sup>12</sup>, ante tal situación, la Asociación de marras expone que no cumplir con la propuesta, obedece a que:

“... existe una relación directa entre la fecha en la que inicia el Servicio Comunal Estudiantil (marzo-abril) y la fecha en que se realiza la transferencia de los fondos del proyecto Creatividad Salvavidas, por parte del Instituto Costarricense sobre Drogas. Debido a que este año el dinero ingreso el 31 de agosto, pese a que los centros educativos recibieron invitación por parte de ANPA desde la fecha anterior indicada, como no se podía dar certeza de que ANPA desarrollaría CS 2022, un número importante de centros educativos nos mencionaron que ya no contaban con estudiantes sin servicio comunal que, ante el riesgo de no poder graduarse, y prefirieron inscribirse en otro. / ... Eso provocó una fuerte disminución en centros educativos y estudiantes, que es la razón por la que no se puede cumplir con el número de centros educativos, grupos y estudiantes propuestos.”

<sup>12</sup> III Informe Técnico y II Informe Financiero del año 2022, emitido en enero del 2023.



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Al respecto, llama la atención que se argumente que la meta propuesta no fue cumplida porque existe una relación directa entre la fecha en la que inicia el Servicio Comunal Estudiantil (marzo-abril) y la fecha en que se realiza la transferencia de los fondos del proyecto (agosto), esto por cuanto al momento de firmar el formulario de Transferencia de Fondos tenían pleno conocimiento de tal situación y aceptaban cumplir con el plazo de entrega y / o ejecución del proyecto establecido, comprobándose que no existe un control de calidad en la gestión de los proyectos.

De lo mencionado, la titular de Prevención señala en la respuesta al informe preliminar:

“Especialmente la frase **comprobándose que no existe un control de calidad en la gestión de los proyectos** (la negrilla no es original) preocupa mucha dicha afirmación pues el criterio que se fundamenta es el de tiempo y no el del alcance y el costo, error al no considerar otros elementos básicos de gestión de proyectos. / El cambio de administración en el 2022 significó un atraso aún más significativo en todas las instituciones y el MEP y el ICD no estuvieron exentas de ello. Aun así, a pesar de que las transferencias se realizaron en el segundo semestre se decidió proseguir con la iniciativa por el valor que tenía para el programa de servicio comunal, y sobre todo porque las evaluaciones técnicas de los estudiantes, docentes y funcionarios del Vida Estudiantil del MEP, justificaron en todo momento que esta iniciativa era de mucha valía y el impacto en el cambio de actitud de los jóvenes ante los desafíos de su desarrollo y del entorno especialmente en un importante fortalecimiento de la habilidades psicosociales. / Se invita a leer los informes técnicos de nuevo y pedir los materiales audiovisuales que se crearon como medio evaluativo de este proyecto y las evaluaciones hechas para que constate el efecto que tuvo el proyecto aun cuando se inició tarde por las razones arriba esgrimidas, sin contar con el hecho que, si es visto solo desde el alcance, este año también supero el 85%”.

De lo transcrito se debe indicar que, durante el trabajo de campo desarrollado por esta unidad auditora no fue suministrado “...los materiales audiovisuales...” referidos por la titular de la unidad, por lo que es conveniente que exista una correcta gestión documental que respalde cada una de las etapas que se desarrolla en determinado proyecto.



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

De igual forma, la acotación que realiza esta Auditoría referente a la omisión de la propuesta se extrae literalmente de la justificación que realiza la Asociación Nacional Protectora de Animales en el III Informe Técnico y II Informe Financiero del año 2022, emitido en enero del 2023 por no haber cumplido la meta planteada ante el ICD, como se mencionó en la transcripción consignada en la página quince de este informe.

Por otra parte, no se comparte la afirmación de que el criterio de esta Auditoría se basa únicamente tomando en cuenta el tiempo y no el alcance y el costo, esto por cuanto como bien lo indica la titular de Prevención son elementos importantes por considerar; sin embargo, una de las responsabilidades y competencias de las Auditorías Internas es analizar los "... fondos y actividades privadas, de acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en el tanto estos se originen en transferencias efectuadas por componentes de su competencia institucional"<sup>13</sup>.

Lo indicado, toma mayor relevancia debido a que el alcance y el costo tienen relación estrecha con el tiempo, ya que el mismo se acorta al implementarse el proyecto en setiembre y no en marzo-abril como se tenía programado; y a efectos de reforzar lo expuesto, se inserta el desglose de los gastos proyectados por la Asociación Nacional Protectora de Animales para el proyecto Creatividad Salvavidas en el periodo comprendido entre marzo-abril del 2022:

<sup>13</sup> Artículo 22 de la Ley General de Control Interno



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Ejecución de 384 sesiones: €31.787.730  
 Materiales: €3.610.500,00  
 Impuesto de Valor Agregado: €4.601.770  
 Total: €40.000.000

Descripción	Tipo	Cantidad
<p><b>Dirección Ejecutiva</b>                      (Este monto queda en la organización, corresponde a la planificación, seguimiento y supervisión de la implementación del proyecto. Supervisión de la dirección administrativa, gerentes de proyecto y coordinadores, y en general a todo el equipo ejecutor. Se autoriza por parte del ICD un 7% del presupuesto total del proyecto.)</p>	Recurso humano	Costo unitario en CRC sin IVA = CRC 2.800.000
<p><b>Dirección Administrativa</b>                      (Gestión de compras, pago y asistencia a la Dirección Ejecutiva en todo lo que sea necesario.)</p>	Recurso humano	Costo unitario en CRC sin IVA CRC 1.000.000 por toda la gestión del proyecto
<p><b>Coordinación de proyecto Creatividad Salvavidas</b>                      (Encargada de la correcta implementación del proyecto, revisión de documentación relacionada con las sesiones, encargada de organizar y ejecutar las capacitaciones a los facilitadores y los encuentros, y seguimiento a las actividades de campo.)</p>	Recurso humano	Costo unitario en CRC sin IVA CRC 2.400.000 por toda la gestión del proyecto



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

<p><b>Facilitadores</b></p> <p>(Encargados de difusión-inscripción, ejecución de las sesiones, documentar el proceso, guiar los proyectos finales y sesiones de cierre, gestión de materiales para cada sesión y evaluación de su grupo de estudiantes y tutor, tanto de forma presencial como a distancia.)</p>	<p>Recurso humano</p>	<p>Costo unitario en CRC sin IVA                  CRC 510.000 por grupo de estudiantes x 32 grupos =                  CRC 16.320.000</p>
<p><b>Colaboradores</b></p> <p>(Encargados de dar apoyo en las diferentes sesiones, por su especialidad, según corresponda y sea necesario, sobre todo en los proyectos finales; por ejemplo: muralistas, diseñadora gráfica, biólogos, médicos veterinarios, adiestradores, artistas escénicos, fotógrafos, documentalistas.</p>	<p>Recurso humano</p>	<p>Costo unitario en CRC sin IVA                  CRC 15.000 x 435 estudiante                  = CRC 6.525.000</p>
<p><b>Evaluador del proyecto Creatividad Salvavidas</b></p>	<p>Recurso humano</p>	<p>Costo unitario en CRC sin IVA                  CRC 1.000.000 por toda la evaluación del proyecto</p>
<p><b>Diseñador de material audiovisual del proyecto Creatividad Salvavidas</b></p>	<p>Recurso humano</p>	<p>Costo unitario en CRC sin IVA                  CRC 1.200.000 por toda el acompañamiento y respaldo audiovisual del proyecto</p>
<p><b>Materiales y meriendas para 435 estudiantes</b></p> <p>(Para el desarrollo de las sesiones presenciales o a distancia (sincrónicas o asincrónicas) se incluyen materiales como: impresiones, papelógrafos, marcadores, cuadernos, lapiceros, materiales, banners, mantas de tela, materiales para desarrollo de actividades lúdicas, jeringas, gasas, guantes, medicamentos, y demás materiales específicos según propuesta de cada proyecto final (murales, campañas de castración, ferias, espectáculos, talleres infantiles), entre otros.)</p>	<p>Recurso Operativo</p>	<p>Costo unitario en CRC sin IVA                  CRC 8.300 x 435 estudiantes                  = CRC 3.610.500</p>
<p><b>Viáticos</b></p> <p>(Alimentación, hospedaje, contratación de transporte y viáticos para entrega de material, giras de la coordinación y facilitadores a centros educativos, de todo el territorio nacional, según las necesidades del proyecto.)</p>	<p>Recurso Operativo</p>	<p>Costo unitario en CRC sin IVA                  CRC 542.730 por toda la gestión del proyecto</p>



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Costo final sin IVA	Financiero	₡ 35.398.230
Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA)	Financiero	₡ 4.601.770
Costo final con IVA	Financiero	₡ 40.000.000

Adicionado, agrega la titular de Prevención que “Quedar solo con el alcance es muy corto el estudio de lo que significa el proyecto para poblaciones que en esos momentos era de las pocas opciones que tenían para ver algo más que una situación tan amenazante como una pandemia” y que “Ha quedado demostrado en párrafos anteriores que la afectación no es significativa si se ve solo el alcance ya que una cobertura de más 80% es más que satisfactoria pero además es un riesgo la deserción que ni el mismo MEP ha podido contener”, obviando la jefa de la unidad objeto de estudio que ese porcentaje se toma de los 350 estudiantes que realizaron su trabajo comunal y no de los 400-435 estudiantes planteados en la propuesta presentada ante ICD.

De los aspectos mencionados en este apartado, relacionados al no cumplimiento de las metas programadas al presentarse la solicitud de financiamiento de los proyectos, esta Auditoría considera conveniente que exista a futuro una mayor participación por parte de la unidad gestora del ICD, a efecto de constatar el progreso y avance de las etapas que reúne los proyectos a financiar por este ICD.

**2. Proyecto: Programa de empleabilidad Juvenil Apoyo a la Empleabilidad Juvenil y a la Intermediación Laboral en Zonas de alta Vulnerabilidad: Generación de oportunidades y prevención de riesgo de consumo de drogas.**

Por medio de la Fundación Acción Joven, se implementa el proyecto que abordamos en este punto, el cual tiene como objetivos *“Mejorar el perfil de empleabilidad de estudiantes de 10mo y 11vo año de los colegios que integran la Red de Colegios de Alta Oportunidad con el fin de prevenir el fenómeno de las drogas a través de facilitar la inserción al ámbito laboral, y/o estudios superiores de las personas jóvenes<sup>14</sup>”*.

<sup>14</sup> Información extraída del documento denominado “Identificación de Proyectos”.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

El “Programa de empleabilidad Juvenil Apoyo a la Empleabilidad Juvenil y a la Intermediación Laboral en Zonas de alta Vulnerabilidad: Generación de oportunidades y prevención de riesgo de consumo de drogas”, es implementado en quince colegios que forman la Red de Colegios de alta Oportunidad, busca dar a las personas jóvenes acceso a oportunidades reales de desarrollo personal y profesional.

El proyecto Colegios de Alta Oportunidad (CAO), centra su trabajo en cuatro ejes:

- ✓ Prevención de la Exclusión Estudiantil.
- ✓ Mejora del Rendimiento Académico.
- ✓ Fomento del liderazgo dentro de la comunidad educativa.
- ✓ Fortalecimiento de la Empleabilidad Juvenil.

En relación con este proyecto, según indica el Considerando VIII del “Convenio Marco de Financiamiento entre el Instituto Costarricense sobre Drogas y la Fundación Acción Joven (FAJ)”, el Consejo Directivo aprobó este convenio mediante Acuerdo número CERO CERO TRES-CERO SIETE-DOS MIL DIECINUEVE, tomado en la sesión ordinaria número siete celebrada el 10 de julio del año dos mil diecinueve, misma fecha en que fue firmado por el director general del ICD y el director ejecutivo de Fundación Acción Joven.

Bajo el acuerdo CERO CERO CUATRO-CERO SEIS-DOS MIL DIECINUEVE, tomado en Sesión Ordinaria número Seis del 12 de junio del 2019, el Consejo Directivo aprueba el Proyecto Alta Oportunidad de la Fundación Acción Joven por el monto de ₡20.000.000.00 (veinte millones de colones); no obstante, en el Formulario de Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 006-2019 firmado en agosto del 2019 (sin precisar día), por el director general del ICD de ese entonces y el representante legal de la fundación, se establece la cantidad de ₡30.000.000.00 (treinta millones de colones), diez millones de colones más que el monto aprobado por el Consejo Directivo en el acuerdo arriba señalado, sin que se evidencie en el expediente algún documento que ratifica la aprobación por parte del órgano colegiado de los ₡10.000.000.00 (diez millones de colones) restantes.

Cabe agregar, que en el Formulario de Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 006-2019, se inserta un cuadro en el apartado “Costos del Proyecto, en el

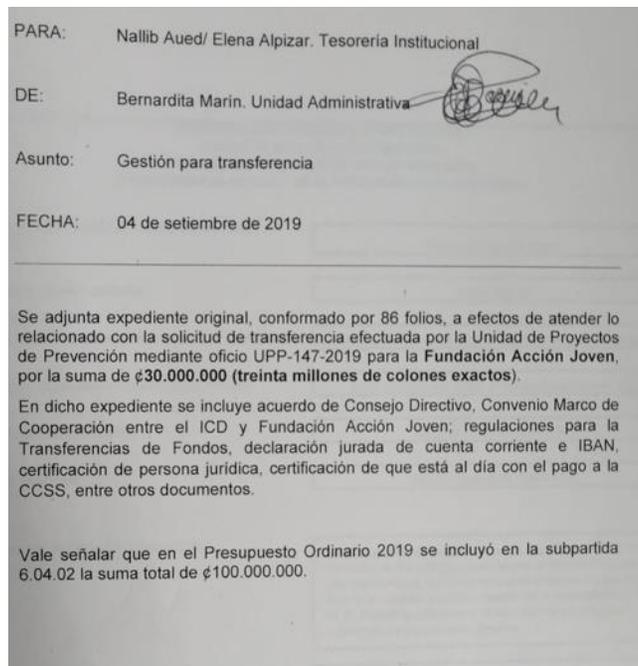
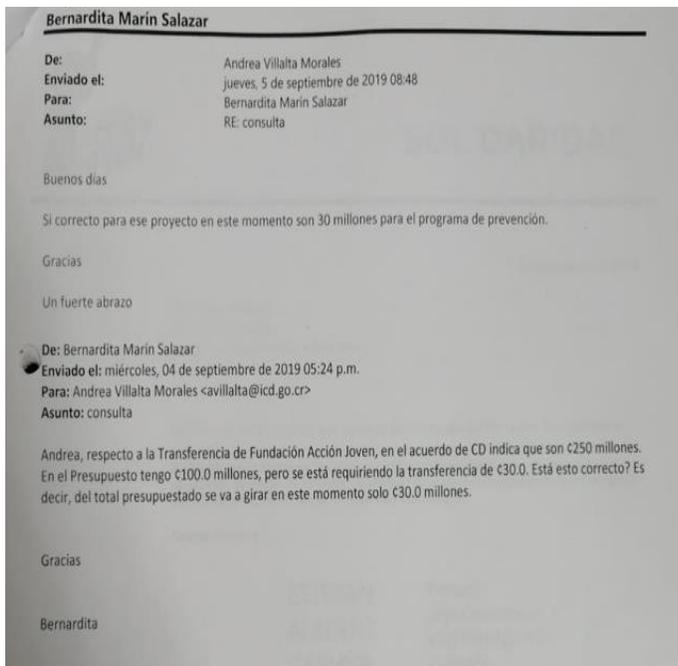


## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

que desglosan los montos de los gastos que conlleva el desarrollo del proyecto, mismos que corresponden a la cifra de ₡30.000.000.00 (treinta millones de colones). Por tratarse de una diferencia de dinero significativa conviene se efectúe una revisión al expediente, de manera que se verifique y corrija cualquier información incorporada al legajo de documentos que respalda este proyecto, a efecto de salvaguardar la transparencia de las actuaciones llevadas a cabo por parte del ICD.

En atención a este punto, la respuesta suministrada por la jefatura de Prevención es que “El acuerdo tiene un error material e involuntario en la transcripción del monto. Se aporta documentación en la cual consta que siempre se trató de 30 millones”; sin embargo, no se entrega a esta unidad de Auditoría el Acuerdo de Consejo Directivo en el que se consigne la aprobación de los ₡30.000.000 (treinta millones de colones) para financiar este proyecto, ya que la documentación aportada corresponde a los dos correos que se insertan abajo, en los cuales como se puede apreciar, únicamente hacen referencia de los treinta millones de colones.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

Para el año 2022, el Consejo Directivo del ICD aprueba el financiamiento de ₡50.000.00,00 (Cincuenta millones de colones), para la ejecución del proyecto denominado "... Apoyo a la Empleabilidad Juvenil y a la Intermediación Laboral en Zonas de alta Vulnerabilidad: Generación de oportunidades y prevención de riesgos asociados al fenómeno de las drogas, administrado por la Fundación Acción Joven (FAJ)", mediante acuerdo CERO CERO DOS- CERO TRES - DOS MIL VEINTIDOS tomado en la Sesión TRES del 06 de abril del 2022.

Con formulario para la Transferencia de Fondos No. 03-2022 sin fecha y firmado por el entonces director general del ICD y el representante legal de Fundación Acción Joven, se traslada la suma de dinero señalada en el acuerdo arriba citado, estableciéndose en este formulario que el plazo para la entrega y/o la ejecución del proyecto es de doce meses.

A pesar de que la Fundación está consciente del periodo otorgado para cumplir el plazo para la entrega y/o la ejecución del proyecto (doce meses) y acepta cumplir con lo establecido en los objetivos y las metas plasmadas en la cláusula denominada "OBLIGACIONES DE FUNDACION ACCION JOVEN" de dicho formulario, mismas que se muestran en el cuadro de abajo, y que mediante Declaración Jurada del 14 de junio del 2022 el Director Ejecutivo declara bajo fe de juramento que "La Fundación Acción Joven, acepta de forma incondicional presentar los informes correspondientes con la periodicidad que se haya indicado, y de mantener a disposición, sin restricción alguna, toda la información y documentación relacionada con el manejo de los recursos...", el 30 de agosto del 2022 con oficio sin número, le solicitan a la unidad de Prevención una modificación en las fechas de entrega de los informes técnicos y financieros, debido a que consideran que:

"... la presentación de 3 informes en un periodo de tiempo tan corto dificulta la visualización de los avances técnicos y la inversión económico, tomando en cuenta que RTF posee una duración de 12 meses".

Sobre este tema, esta Auditoria no pudo comprobar al momento de hacer la revisión de los expedientes bajo custodia de la unidad de Proyectos de Prevención, que se otorgó la prórroga en mención; no obstante, el 22 de setiembre del 2023 la titular de la unidad evaluada remite el oficio UPP-109-2022 fechado 04 de Octubre de 2022, mediante



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

el cual dio el visto bueno para que la Fundación modificara las fechas de entrega de los informes técnicos y financieros.

Al respecto, aunque la titular de la unidad evaluada otorga un mes después la prórroga solicitada para presentar los informes, es importante que a futuro la unidad de Proyectos de Prevención analice para conceder dichas prorrogas, el compromiso contractual con la institución beneficiada al momento de firmar el formulario RTF mediante el cual se entrega el dinero para el financiamiento de los proyectos; así como también, tomar en cuenta las declaraciones juradas en la que los representantes legales aceptan cumplir de forma incondicional los plazos de entrega de los informes.

Obligaciones establecidas en el Formulario de Transferencia de Fondos No. 03-2022, Fundación Acción Joven.	
Objetivos Específicos	Meta
1. Fortalecer capacidades para la empleabilidad y liderazgo de las y los adolescentes participantes en el Programa en 15 centros educativos públicos.	1.1 Al menos el 90% del total (330) de los participantes concluyen los talleres y demuestran un aumento en su conocimiento.  1.2 El 100% de los participantes cuentan, al finalizar el Programa, con una ficha socio laboral.
2. Generar experiencias que acerquen adolescentes y jóvenes a la realidad del sector educativo y laboral formal	2.1 Al menos el 90% de participantes en el programa asisten a una gira Vocacional a empresas aliadas al FAJ.
3. Adaptar el Modelo de Intermediación Laboral que se adapte al contexto específico de cada gobierno local, como un medio para mejorar la educación y la empleabilidad juvenil,	3.1 Modelo de Intermediación Laboral adaptado a las características de cada gobierno local.  3.2 Al menos 120 personas jóvenes que no estudian ni trabajan seleccionadas para participar en la implementación del Modelo de Intermediación Laboral
4. Desarrollar capacidades en los gobiernos locales participantes para la implementación del Modelo de Intermediación Laboral como un medio para fortalecer su gestión en las áreas de educación y generación de empleo.	4.1 Capacitar al personal municipal para la implementación de los diferentes componentes del Modelo de Intermediación Laboral, al menos 3 funcionarios por gobierno local (54 funcionarios).



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

<p>5. Fortalecer el capital humano de la población de la población joven participante a través de procesos de formación para la empleabilidad.</p>	<p>5.1 Implementar talleres participativos a través de los cuales al menos 120 jóvenes que no estudian ni trabajan adquieran conocimientos y competencias requeridas para trabajar en el sector formal.</p> <p>5.2 El 100% de los participantes cuentan, al finalizar el programa con una ficha socio laboral.</p>
<p>6. Identificar a jóvenes con el potencial de ser posicionados en oportunidades de pasantías, prácticas profesionales y/o becas para estudios técnicos y universitarios.</p>	<p>6.1 Conectar a los jóvenes de colegios y comunidades con oportunidades de participar en pasantías, prácticas profesionales y/o resultar beneficiarios de becas para cursar carreras técnicas o universitarias.</p>

**3. Proyecto: Capacitación para la comprensión integral y abordaje preventivo del fenómeno de las drogas (CCAPRED).**

El objetivo de este proyecto para el año 2022, es “finalizar con la revisión de los módulos del proyecto, mismos adaptados a la realidad costarricense. Diseñar e implementar un curso en modalidad digital para atender diversas poblaciones en estrategias de prevención del consumo de sustancias<sup>15</sup>”.

Revisado el expediente del año 2022, se determina que el Formulario de Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 001-2022 de fecha 10 de noviembre del 2022, mediante el cual se establece que el ICD transferirá la cantidad de ₡40.000.00,00 (Cuarenta millones de colones) a la Fundación para el Desarrollo Académico de la Universidad Nacional (FUNDAUNA), presenta la omisión de la firma del director general del ICD; quien además, figura en dicho formulario como representante legal del ICD, cuando la persona que cuenta con ese reconocimiento legal es el presidente del Consejo Directivo.

En respuesta a esta observación, la unidad de Prevención señala que: “Sobre este particular debe anotarse que dicho RTF no se ejecutó y lo que se tiene en el expediente es solo el borrador, por ello tampoco se encuentra prueba de la mencionada transferencia”; no obstante, a la aclaración que realiza la titular de la unidad, esta Auditoría Interna reitera la conveniencia de incorporar a los expedientes únicamente aquellos documentos que reflejan

<sup>15</sup> Información obtenida de la Presentación de Proyecto CCAPRED 2022.



**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

la realidad del proceso, pues con dicha práctica además de crear confusión a terceros que requieran revisar y verificar los proyectos, como es el caso de esta unidad asesora, impide determinar la transparencia del mismo.

Adicional, en el citado expediente, se comprueba la existencia del ACUERDO EXT CERO CINCO-CERO SEIS- DOS MIL VEINTIUNO del 15 de diciembre del 2021 del Consejo Directivo, con el que avalan la ejecución del proyecto denominado Capacitación para la Comprensión Integral y Abordaje Preventivo del Fenómeno de las Drogas (CCAPRED) por el monto de ₡40.000.563,30 (cuarenta millones quinientos sesenta y tres colones con treinta céntimos); no obstante, surge la duda si dicho acuerdo es concordante con el formulario de transferencia 001-2022 ya que entre la fecha en que se tomó el acuerdo y la elaboración de formulario había transcurrido once meses y que además, el plazo para la entrega y/o la ejecución del Proyecto era desde el 01 de enero hasta el 30 de diciembre del 2022.

**2.3 En el tema de “Informes de Ejecución”.**

De conformidad con lo que establece el “PROTOCOLO PARA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS SERVICIOS Y BIENES A LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES (OG) Y NO GUBERNAMENTALES (ONG) FUNDACIONES ASOCIACIONES SUJETOS PRIVADOS”, todas las entidades que hayan recibido recursos de ICD deberán:

“... emitir informes trimestrales, sobre el avance de la ejecución del proyecto, donde se demuestre los gastos realizados en ese periodo. Al 31 de diciembre de cada año, deberán emitir un informe de liquidación, hayan ejecutado o no la totalidad de los recursos. Además, deberán emitir un informe final de liquidación del proyecto, cuando concluyan éste”.

El punto diez del apartado “Conformación del expediente del proyecto para el caso de transferencia de fondos a OG- Requisitos de Procedimiento ICD” de dicho protocolo, se establece la:

“Aceptación y cumplimiento incondicional de presentar al ICD los informes correspondientes con la periodicidad que se haya indicado, y de mantener a disposición, sin restricción alguna, toda la información y documentación



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

relacionada con el manejo de los recursos, y libre acceso para la verificación de la ejecución financiera y física del programa o proyecto”. (UAFI -095-2019). En caso de incumplimiento en la presentación de informes técnicos y financieros o las anomalías detectadas se procederá a realizar la advertencia por parte de la Administración, estableciendo un plazo para la corrección de estas. En aquellos casos en que no se acate lo señalado se procederá de inmediato a la suspensión financiera del proyecto y la valoración para la rescisión del convenio”.

De lo establecido, se tiene que los organismos gubernamentales y no gubernamentales dan cumplimiento de lo requerido y presentan de forma trimestral los informes de ejecución o informes de gestión como son identificados al ser presentados ante el ICD; no obstante, no fue posible determinar que las funcionarias gestoras de los proyectos realicen análisis en donde se compruebe el impacto de determinado proyecto y con ello justificar la necesidad de aportar recursos para la continuidad de los mismos.

En relación con lo indicado por esta Auditoría Interna, la unidad de Prevención refiere que:

“Tal como se establece en el RTF trimestralmente se reciben los informes técnicos y financieros y son revisados, de acuerdo con lo establecido. Una prueba de ello fue la alerta en el caso de la Fundación Génesis que la revisión de la funcionaria responsable de inmediato realizó la nota correspondiente para elevar el caso a otras instancias. El seguimiento se da en las reuniones quincenales de equipo reportándose a esta jefatura el avance de los proyectos. / Así mismo se anexa solo como ejemplo de uno de los proyectos, el seguimiento que las personas encargadas de proyectos hacen en coordinación con esta jefatura y los responsables de las ONG concesionarias de recursos el seguimiento. / Ahora bien si la recomendación va en el sentido que dichas reuniones queden constatadas en minutas, de inmediato se procederá a la instrucción correspondiente”.

Al respecto, las pruebas aportadas por la jefa de la unidad evaluada corresponden a los oficios UPLA-16-2023 y UPLA-17-2023 fechados 11 y 13 de setiembre del 2023 sucesivamente, mediante los cuales la unidad de Planificación de este ICD comunica al director general el “... Cumplimiento de requisitos técnicos y metodológicos: Procedimiento: Calificación de idoneidad para la administración de fondos públicos a entidades privadas beneficiarias...”; no obstante, dichos documentos no son de soporte para esta



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Auditoría por cuanto no refieren a seguimiento de los informes de gestión llevados por la unidad de Proyectos de Prevención.

A manera de ejemplo, se cita el "Programa Casas EscuchArte de Pavas", implementado por la Fundación Mente Sana o Fundamentos, el financiamiento otorgado por el ICD para este proyecto está dirigido específicamente para los ejes creativos y educativo.

En relación con los ejes financiados por el ICD en los programas de las "Casas EscuchArte de Pavas, la jefatura de Proyectos de prevención señala que "...para el año 2022 se incluyen en sus objetivos de trabajo para el proyecto 2022, se incluye el eje clínico.", lo cual se comprueba en el cuadro suministrado a esta unidad y que se inserta a continuación:

Objetivos Especifico	Meta	Indicador	Descripción
Promover el acompañamiento psicológico clínico a través de talleres, atenciones individuales, grupales y familiares.	Desarrollo de sesiones clínicas semanales con al menos un 33% de la población inscrita, lo cual resultaría en un 100% mensual.	-120 sesiones terapéuticas desarrolladas mensualmente. -Porcentaje de personas usuarias atendidas.	El trabajo del eje clínico a través de las atenciones individuales, grupales y familiares, busca consolidar un espacio para la escucha, el vínculo y pensar en alternativas no destructivas frente al sufrimiento. Este se posiciona como una alternativa a la que se accede manera voluntaria y parte de las necesidades particulares de cada persona usuaria.

Fundamentos ha presentado regularmente los informes técnicos al ICD; sin embargo, se comprueba en la revisión de dichos informes, que los datos consignados en ellos no siempre están correctos, como se pudo corroborar en el Informe de Gestión del IV trimestre del 2021, en el que Fundamentos reporta dos veces la información de los usuarios atendidos y sesiones efectuadas en el eje creativo de la Casa de Prevención Infanto Juvenil Saint Exupéry en los meses de octubre, noviembre y diciembre, y omite reportar la información relativa al eje educativo.

**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

En atención a lo descrito en el párrafo que antecede, la titular de la unidad evaluada señala en el oficio de respuesta al informe preliminar página nueve lo cual se inserta de manera textual, lo siguiente:

“En las siguientes imágenes se puede visualizar que en el encabezado se detalla que la tabla 4 (imagen 3) corresponde al eje educativo y hubo un error en el título de la tabla, se puso creativo cuando es educativo. Además de que los datos entre tablas no coinciden por lo que no es una información duplicada”. /Imagen 2. Atenciones del Eje Creativo en la Casa Saint Exupéry para el IV trimestre del año 2021”.

Eje Creativo

*Tabla #3 cantidad de atenciones Eje Creativo en Casa de Prevención Infanto Juvenil Saint Exupéry*

Mes	Cantidad de Sesiones o llamadas	Cantidad de usuarias y usuarios atendidos
Octubre	77	186
Noviembre	78	99
Diciembre	55	89
<b>Total</b>	210	374

“Imagen 3. Atenciones del Eje Educativo en la Casa Saint Exupéry para el IV trimestre del año 2021”.



Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

Eje Educativo

Tabla #4 cantidad de atenciones Eje Creativo en Casa de Prevención Infanto Juvenil Saint Exupéry

Mes	Cantidad de Sesiones	Cantidad de usuarias y usuarios atendidos
Octubre	24	32
Noviembre	24	27
Diciembre	16	29
<b>Total</b>	64	88

Con la aclaración por parte de la jefatura se confirma que se trata de un error material que no afecta los resultados del informe emitido por la institución mencionada.

En el IV Informe de gestión del año 2022, se reporta que, para el eje creativo en la Casa de EscuchArte Saint Exupéry, se atendieron en:

- ✓ Octubre a 52 usuarios y 104 familiares atendidos.
- ✓ Noviembre 63 usuarios y 151 familiares atendidos.
- ✓ Diciembre 66 usuarios y 129 familiares atendidos.

En la lectura del informe, se comprueba que la atención a familiares se da en el eje clínico no en el eje creativo, lo que evidencia que los datos suministrados al ICD no son precisos y no corresponden a la realidad. Al respecto la unidad de Prevención menciona:

“Como se puede apreciar en la imagen 5 la tabla correspondiente al eje clínico incluye cantidad de usuarios y familiares atendidos. En la tabla 6 correspondiente al eje creativo hay un error en la descripción en las celdas. Se hace la corrección en la imagen 7. Cabe destacar que esto no altera las sesiones ejecutadas sino la aclaración del título”.

Conforme lo señala la jefatura de la unidad evaluada, en el reporte consta que la información suministrada contiene un error en el título de la imagen insertada, la cual fue



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

corregida posterior al informe preliminar y por tratarse de un error material esta Auditoría se da por satisfecha.

En el mismo informe, se observa que el reporte del eje educativo de la Casa de EscuchArte Saint Exupéry corresponde al III Informe 2022; no obstante, varía la cantidad de usuarios atendidos y sesiones realizadas.

Al respecto, la titular de la unidad de Proyectos de Prevención señala:

“Se realizó un seguimiento a los informes mensuales entregados por cada facilitador y facilitadora del eje educativo en la Casa Carmen Lyra en los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2022 y efectivamente hubo un error y se mantuvo la tabla con los datos del trimestre anterior. Se adjunta a continuación la tabla con los datos correctos”.

El seguimiento indicado por la jefa de unidad no fue constado por esta Auditoría Interna, debido a que no se encuentra documentado en el expediente de marras; sin embargo, se inserta en el oficio UPP-139-2023 la tabla con el contenido correcto de la cantidad de sesiones y usuarios atendidos en los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2022, la cual se detalla en el cuadro de abajo.

Mes	Cantidad de sesiones	Cantidad de usuarios atendidos
Octubre	40	157
Noviembre	48	144
Diciembre	30	94
Total	118	395

De lo descrito en los párrafos que anteceden, se reitera la conveniencia de realizar los análisis respectivos a los informes de gestión presentados por las instituciones que implementan los proyectos, con la finalidad de que en caso de detectarse alguna información inexacta sea subsanada de inmediato.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

Las cifras reportadas en este informe sobre el eje educativo de la Casa EscuchArte Carmen Lyra de los meses de octubre, noviembre y diciembre, son las mismas que indican en el III Informe de Gestión del mismo año.

En relación con este caso en concreto, se recibe la siguiente respuesta en el oficio de respuesta al informe preliminar:

“Se realizó un seguimiento a los informes mensuales entregados por cada facilitador y facilitadora del eje educativo en la Casa Carmen Lyra en los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2022 y efectivamente hubo un error y se mantuvo la tabla con los datos del trimestre anterior. Se adjunta a continuación la tabla con los datos correctos”.

De lo mencionado, es importante que se implementen estrategias en las etapas de seguimiento a los informes de gestión que presentan las instituciones beneficiadas, por cuanto es hasta la emisión de este informe que se hace referencia a los errores indicados por la titular de la unidad de Prevención.

Por otra parte, en el III Informe Trimestral 2020 relativo al proyecto “Procesos Formativos en Habilidades para la Inserción Socio Laboral de la Población Privada de Libertad: DEL NO AL SI, Plazo cumplido agosto-setiembre-octubre y en el IV Informe Trimestral 2020 del mismo proyecto, “Plazo cumplido noviembre-diciembre”, del Centro de Formación Zurquí, reportan los mismos resultados cuantitativos, ya que en ambos se señala que se realizó:

- Curso Barbería (Suspendido hasta poder retomar la presencialidad), 5 participantes en el Curso Barbería, 10 modelos en barbería, 4 sesiones presenciales, entrega del programa y recomendaciones para la implementación del curso.
- Resultados del Curso Gastronomía básico (Suspendido hasta poder retomar la presencialidad), cinco participantes, cuatro sesiones presenciales, entrega de material necesario para trabajar en todas las sesiones, una guía con conceptos básicos, un recetario, cincuenta y cinco invitados a comer los resultados de las prácticas.
- Taller Construcción de un Plan de Vida parte uno, treinta sesiones de trabajo con dos grupos, ocho participantes módulo C, seis participantes módulo E.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

- Un plan general de diez sesiones.
- Una guía impresa, correspondiente a cinco sesiones
- Un cine-foro realizado con el documental de la Fundación. Visualización del documental con el módulo F.
- Una sesión en la que se presentó el documental y se realizó un foro con todas las mujeres del módulo femenino.

De lo anterior, la jefe de la unidad evaluada señala:

“Es importante resaltar el contexto de la ejecución correspondiente al año 2020 en el Centro de Formación Juvenil Zurquí: Debido a la emergencia por COVID-19, el proceso se adaptó a través de guías instruccionales, cuya copia fue remitida en su momento. Esto generó constantes ajustes y replanteamientos con el fin de alcanzar los resultados deseados sin sacrificar el impacto. / En este marco, en el año 2020, la fase de facilitación concluyó en octubre con la presentación del III Informe. Por este motivo, los indicadores para el IV Informe, considerado como el informe final, son idénticos, al ser de naturaleza sumativa. En total, se benefició a 24 jóvenes, como consta en los informes. / Posteriormente, el equipo de la Fundación se dedicó a finalizar las guías de "Camino al Brete" y "Proyecto de Vida" antes de retomar las actividades en 2021, con el propósito de contar con una estrategia de abordaje adaptada al contexto de la pandemia. Es así como en 2021 se utilizaron los mismos fondos asignados para el año 2020”.

De la justificación aportada por la jefatura de la unidad, considera esta Auditoría que son argumentos válidos que se presentaron por situaciones ajenas en su momento, no así de lo expuesto, en este ítem, se reitera que en algunos de los casos expuestos se evidencia que se debieron realizar ajustes a los programas debido a la pandemia COVID-19 sufrida a nivel mundial; no obstante, no existe constancia en los expedientes de informes, minutas o cualquier otro documento que demuestre que las personas responsables de los proyectos realizaron análisis a los informes de gestión que presentan las instituciones beneficiadas; así como tampoco, que se efectúan evaluaciones periódicas durante el desarrollo de los proyectos, donde se demuestre el cumplimiento de las obligaciones establecidas a la entidad beneficiada, monitoreo que no tiene relación con la evaluación de impacto del proyecto.

## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

A pesar de lo evidenciado, las encargadas de los proyectos señalan que dan acompañamiento en todo el proceso y según manifiesta la funcionaria con puesto 501234<sup>16</sup>, los seguimientos se dan a través de:

“... informes técnicos que se solicitan y que están establecidos en el documento de transferencia de fondos, se hace revisión del dicho informe y a partir de la revisión se emite un informe a la jefatura. / La otra forma son las visitas in sitio...”

Se reitera que, a pesar de lo indicado por las gestoras de los proyectos, a esta Auditoría no le fue posible conocer de la existencia de documentos, minutas, actas que compruebe de los análisis y el respectivo seguimiento a los proyectos.

Es por lo aludido que, a efecto de no ocasionar debilitamiento al control interno, se debe observar la cláusula establecida en todos los convenios suscritos por el ICD con las entidades beneficiadas que indica:

“Seguimiento y control del Convenio. La labor de seguimiento y control para la buena marcha y ejecución de Convenio será realizada por la Unidad de Proyectos de Prevención, cuando dicha Unidad técnica lo considere oportuno, a través de visitas in situ, informes periódicos, fotografías, registros, entre otros”.

Al no existir constancia en los expedientes revisados, sobre la labor de seguimiento llevado por la unidad de Prevención, esta Auditoría Interna le solicitó<sup>17</sup> a la jefa de dicha unidad suministrar “... los documentos o informes finales que hayan emitido los funcionarios bajo su cargo, sobre los proyectos que han asumido cada uno de ellos desde al año 2019 a la fecha, que muestre el impacto o el resultado de cada proyecto; a la vez, los informes emitidos por su persona a la dirección sobre cada uno de los proyectos”.

De la solicitud planteada, no se recibió respuesta, ya que en ese momento la titular de Prevención indica:

“... estamos con una instrucción de la Dirección general para dar una información urgente a la UPLA y la instrucción obliga a todo el personal incluyéndome a trabajar las ocho horas de esta semana en ella. Solicito extender el tiempo de entrega de lo solicitado a una semana para cumplir con todo lo requerido”.

<sup>16</sup> Entrevista No. ICD-ENTREV-AI-002-2023 del 25 de abril del 2023.

<sup>17</sup> Correo Electrónico del 12 de junio del 2023.



**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Los resultados expuestos en los párrafos precedentes evidencian que posterior a la emisión del informe preliminar emitido por esta Auditoría Interna, la unidad de Proyectos de Prevención subsano las oportunidades de mejora mencionadas en este documento; no obstante, debe fortalecerse el seguimiento y control a los convenios que se pacten en el marco de los proyectos promovidos ; así como, a los informes de gestión presentados por las entidades beneficiadas con el financiamiento de los proyectos, los cuales son necesarios para contar con la documentación íntegra que permita registrar todas las actividades que se ejecuten durante la administración de proyectos, de manera que se obtenga un insumo que permita determinar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de las Organizaciones Gubernamentales y no Gubernamentales.

En el tema de seguimiento el punto 4.5.1 del Manual de Normas de control Interno para el sector público<sup>18</sup> ; señala que debe existir:

“... Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”.

#### **2.4 Del archivo y custodia de la información.**

El marco jurídico que regula la actividad del Archivo Nacional en Costa Rica está constituido principalmente por la Ley del Sistema Nacional de Archivo N°7202 y su Reglamento; así como también normas y directrices emitidas por la Dirección de Archivo Nacional, dicha normativa aplica y es de acatamiento para todos los órganos del Poder Ejecutivo.

El Archivo Nacional como órgano rector del Sistema Nacional de Archivos, establece la Norma Técnica Nacional 001 donde se encuentran los Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos en soporte papel y electrónico<sup>19</sup>, estos lineamientos tienen como objetivo “...establecer y unificar, en las instituciones que

<sup>18</sup> N-2-2009-CO-DFOE.

<sup>19</sup> Acuerdo 9 tomado en la sesión ordinaria 24-2020, celebrada el 01 de julio de 2020.



**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

conforman el Sistema Nacional de Archivos, los criterios y requisitos para la elaboración de los expedientes administrativos...”.

Debe recordarse que los archivos expresan legitimidad, y que la información contenida en ellos debe ser íntegra, de manera que se garantice la transparencia de las actuaciones llevadas a cabo por los funcionarios que integran la administración activa, lo que se logra mediante la compilación adecuada de los documentos pertenecientes a un mismo trámite; de ahí, la importancia de que los archivos de gestión se lleven de forma adecuada y siguiendo los lineamientos establecidos por el órgano rector en la materia; así las cosas, para abordar apropiadamente el tema es necesario tener claro algunos conceptos atinentes a la gestión de archivos, los cuales describimos abajo:

Expediente: “Unidad organizada de documentos reunidos bien por el productor para su uso corriente, bien durante el proceso de organización archivística, porque se refieren al mismo tema, actividad o asunto. El expediente es generalmente la unidad básica de la serie<sup>20</sup>”.

Archivo de Gestión: “Los Archivos de Gestión son los archivos de las Oficinas o Unidades Técnicas y Administrativas de las diferentes Instituciones que forman parte del Sistema. Se encargan de reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar la documentación gestionada por su unidad y que se encuentra en trámite, sometida a continua utilización y consulta por las mismas Oficinas u otros que lo soliciten<sup>21</sup>”.

Características del expediente administrativo: “Las características que identifican al expediente administrativo son las siguientes: 1. la existencia de un proceso y un procedimiento administrativo que lo respalda 2. que puede causar afectación de los derechos o intereses particulares 3. que consta de requisitos formales 4. que demuestra una secuencia lógica de actuaciones y resoluciones. / Todo lo anterior sucede con el objetivo de evidenciar lo actuado por la administración, conservar el valor probatorio para posibles litigios, testimoniar la rendición de cuentas y facilitar la transparencia administrativa...”<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> <https://www.archivonacional.go.cr>

<sup>21</sup> Artículo 33 del Reglamento Ejecutivo a la Ley del Sistema Nacional de Archivos.

<sup>22</sup> Punto 5.1 de los Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos en soporte papel y electrónico.



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

En el tema del desarrollo archivístico llevado por la unidad de Proyectos de Prevención y el contenido de los expedientes de los proyectos, mediante la revisión de estos se comprueba lo siguiente:

- Expedientes sin foliar.
- Parcialmente foliados.
- Documentos foliados a lapicero y otros correspondientes al mismo archivo numerados con foliador.
  - Expedientes que están en folder empastados con resortes, o sujetos con fasteners de metal que en algunos casos están oxidados, en los que se encuentran hojas sueltas y que en algunos casos corresponden a documentos originales.
    - Folders rotulados a lápiz o lapicero.
    - Folder y ampos en los que se requiere abrirlos para determinar a qué proyecto pertenece porque no son identificados por fuera, o simplemente le ponen una hoja de block de notas señalando el nombre del proyecto.
    - Foliados de forma discontinua, pues se encuentran expedientes en los que se dejan documentos sin numeración antes, durante y después de la o las hojas foliadas.
    - Expedientes en los que la foliatura no inicia con la numeración correspondiente o sea el número uno.
    - Expedientes duplicados o triplicados, ya que en ellos se encuentra la misma información, siendo que solo uno corresponde al expediente original.
    - Documentos firmados digitalmente impresos.

De lo mencionado, se citan algunos ejemplos ya que son reiterativas las omisiones, básicamente en todos los expedientes.

- Ampo rotulado "ANPA que corresponde a la liquidación Informe 2019", en la tapa se encuentra un papel nota que indica 2 juegos, el ampo contiene 2 juegos de dicho informe separados con papel construcción en donde el primer grupo de documentos esta foliado con la numeración que va del 132 al 299, de seguido se encuentran 2 páginas numeradas a lapicero con los números 87 y 85, posterior hay 1 página sin foliar y en la siguiente se le inserta el número 17 a lapicero; posteriormente, hay 6 páginas sin foliar y de



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

seguido una hoja de papel construcción, duplicándose en el segundo bloque de páginas la misma foliatura del primer legajo de documentos.

- Ampo rotulado como "III Informe ANPA". Contiene el III informe técnico y financiero del 2019, consta de 254 páginas foliadas desde el número 300 hasta el 554, también existe otro ampo con la misma información que contiene la misma cantidad de hojas y la misma foliatura. El total de hojas entre ambos expedientes es de 508.
- Dos ampos identificados con marcador como "ANPA Informe 2021" y uno sin identificar pero que corresponde al mismo informe, contiene cada uno 450 hojas foliadas con la numeración que va desde el folio 138 hasta el 588, los cuales corresponden a un original y dos copias. El total de hojas entre los tres expedientes es de 1350.
- Tres ampos, dos de ellos rotulados con marcador como "III Informe 2020 ANPA" y el otro "2021 ANPA", todos corresponden al último informe Técnico y Financiero de los fondos transferidos en agosto del 2020, cada uno de ellos contiene 336 hojas que van foliadas desde el número 279 hasta el 615. El total de hojas entre los tres expedientes es de 1.008.
- Informe de gestión de Fundamentos del Proyecto Casas de Prevención Infanto-Juvenil Pavas de abril 2020, se entrega a Auditoría en hojas grapadas sin folder contiene 29 páginas numeradas, pero sin foliar.
- Informe de Gestión I Trimestre 2020 de Fundamentos, relacionado con el proyecto: Casas de Prevención Infanto-Juvenil Pavas, con 71 páginas sujetas con clip impresas por ambas caras.
- Ampo rotulado con marcador como "Informes Financieros CCAPRED 2022, correspondiente a los meses de enero-diciembre 2022, contiene 91 páginas foliadas desde el número 0000332 hasta el 0000419. Al final del ampo se encuentran 3 hojas separadas con papel construcción que indica "Finiquito de Proyecto"; en este apartado, se localiza el oficio No. UNA-INEINA-OFIC-099-2023 del 09 de mayo del 2022, suscrito por la directora de dicha entidad y dirigido a la jefa de unidad de Proyectos de Prevención y la funcionaria con puesto 501232, que indica:



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

“En atención al oficio UPP-050-2023- y UNA-INEINA-OFIC-077-2023, adicionalmente, según la reunión sostenida el 13 de febrero del presente año, nos encontramos iniciando las gestiones para la propuesta de finiquito, por consiguiente, para la elaboración y debida justificación del instrumento se solicita la siguiente información: / 1. Un informe que especifique la necesidad de rescindir el Proyecto”, en el cual se facilite una explicación más amplia, dado que con lo indicado hasta la fecha oficialmente no es viable determinar los motivos de cesación del Proyecto. / 2. Facilitar copia del acuerdo tomado por el órgano directivo en donde se fundamenta la decisión, así como la copia del acta y grabación de la sesión en que se tomó ese acuerdo de no continuar”.

De lo descrito, aunque esta Auditoría Interna realizó una revisión exhaustiva al expediente, no fue posible localizar los oficios UPP-050-2023- y UNA-INEINA-OFIC-077-2023; así como tampoco, la respuesta de lo solicitado por INEINA. De igual forma, no se documenta el informe que debe rendir la parte interesada en rescindir el Acuerdo de Financiamiento entre la Universidad Nacional y el Instituto Costarricense sobre Drogas, cláusula “DECIMA SEGUNDA: RESCISION”, que señala:

“... Este Acuerdo de Financiamiento podrá ser rescindido total o parcialmente en sede administrativa por las partes, cuando medie un interés público, por caso fortuito o fuerza mayor o por motivos de oportunidad y conveniencia. Cualquiera de las partes podrá solicitar la rescisión con fundamento en estas causas y **deberá rendir un informe que contendrá la argumentación sobre la necesidad de rescindir el Proyecto**. En estos casos no procederá ninguna responsabilidad por incumplimiento por ninguna de las dos partes; ni procederá el cobro por danos o perjuicios. La Administración valorará, con fundamento en el interés público e institucional, lo que más convenga, si el Proyecto se ejecuta hasta un determinado tiempo, según las obligaciones adquiridas o asumidas. Asimismo, se valorará si se procede con la devolución del dinero no ejecutado por la rescisión del Proyecto”. (El resaltado no es del original).

Adicional, en este expediente se encuentra copia de la Adenda No. 2 al Acuerdo de Financiamiento entre la UNA y el ICD, en la que se indica en la última página donde se consignan las rubricas de los representantes legales de ambas instituciones que:

“En fe de lo anterior que es de nuestra plena satisfacción los representantes se firma de manera digital el día \_\_\_ a las \_\_\_ hora, \_\_\_ minutos y \_\_\_ segundos que consta en las firmas de los representantes legales firman dos ejemplares en



## Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna

### INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023

español de un mismo tenor y efecto a los \_\_\_ días del mes de \_\_\_ de dos mil veintiuno.”

3. La UNA ha asumido con parte de los recursos propios rubros como el de administrador, traslados dentro del país (en caso de requerirse) y compra de equipo y suministros.
4. Se eliminaron partidas que por la presencialidad remota no se requieren.
5. En caso de requerirse la UNA, a través del INEINA asignará un estudiante asistente con 6 horas semanales.
6. El F.A.S.I es un fondo de apoyo solidario que contempla resguardar el 20% , aprobado mediante acuerdo UNA-CO-INEINA-ACUE-097-2017, para fortalecer el quehacer del INEINA en miras de aportar a la sociedad universitaria y costarricense, sin embargo, se llegó a una negociación del 10% únicamente.
7. El Reglamento de la vinculación Externa Remunerada, la Cooperación Externa y la Relación con la FUNDAUNA, determina los artículos del 41 al 46 respectivamente.
8. Reglamento de la vinculación externa remunerada, la cooperación externa y la relación con la FUNDAUNA, artículo 1 al 10 y mediante el cual existe un convenio que aplica 5% FUNDAUNA sobre ingresos brutos para el manejo de los recursos que ahí se depositan.
9. El recurso de oficinista fue un acuerdo de ambas partes durante toda la duración del proyecto.
10. En esta etapa y la siguiente se requiere la continuidad del profesional en informática para apoyar en los procesos de la modalidad a distancia, mantenimiento de la plataforma y equipo, así como el servicio de asistencia remota para los participantes.

#### CLÁUSULA SETIMA: ACUERDO DE FINANCIAMIENTO PRINCIPAL

Que, respecto a las demás cláusulas no modificadas por la presente adenda, las partes dejan firme y valedero lo dispuesto tanto en el Acuerdo de Financiamiento original suscrito, como la Adenda N° 1.

En fe de lo anterior que es de nuestra plena satisfacción los representantes se firma de manera digital el día \_\_\_ a la \_\_\_ hora, \_\_\_ minutos y \_\_\_ segundos que consta en las firmas de los representantes legales firman dos ejemplares en español de un mismo tenor y efecto a los \_\_\_ días del mes de \_\_\_ de dos mil veintiuno.

Instituto Costarricense sobre Drogas



Lic. Randall Otárola Madrigal  
Presidente del Consejo Directivo y  
Representante Legal del Instituto  
Costarricense Sobre Drogas

UNIVERSIDAD NACIONAL  
El Rector,  
P.D.F. (UNA-R-OFIC-460-2017)

M.Sc. Randall Arce Alvarado  
Director, Asuntos Internacionales y  
Cooperación Externa

Página 7 de 7

Como se observa, la ADENDA indica que se firma de forma digital; sin embargo, por tratarse de una copia no se pudo comprobar si realmente fue firmada digitalmente, ya



**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

que las firmas verificables son autógrafas; así como, tampoco se pudo corroborar la fecha en que fue suscrito el documento ni su vigencia, pues únicamente se indica el año.

Una de las consideraciones a tomar en cuenta, es que por la naturaleza legal del documento debe estar clara la vigencia de este, lo cual se logra insertando la fecha exacta en que se firma; además, de haberse insertado en la Adenda la firma digital y autógrafa se estaría alterando el sello de seguridad de la firma digital provocando la invalidez de esta e impidiendo establecer con claridad la autenticidad, integridad y fiabilidad del documento.

También se presenta un caso, donde el oficio sin número de fecha 03 de abril del 2020, mediante el cual la Fundación Acción Joven (FAJ), remite dos copias del informe final del programa Aulas de Escucha correspondiente al periodo comprendido entre diciembre 2019 a enero 2020, fue recibido en la recepción del ICD el 09 de abril 2020, aunque se encuentra firmado digitalmente.

Por lo cual, se debe tener en cuenta lo que establece el artículo 10 de la Ley de Certificaciones, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos No. 8454 que indica:

“... Presunción de autoría y responsabilidad. Todo documento, mensaje electrónico o archivo digital asociado a una firma digital certificada se presumirá, salvo prueba en contrario, de la autoría y responsabilidad del titular del correspondiente certificado digital, vigente en el momento de su emisión. / **No obstante, esta presunción no dispensa el cumplimiento de las formalidades adicionales de autenticación, certificación o registro que, desde el punto de vista jurídico, exija la ley para un acto o negocio determinado**”. (El resaltado no es del original).

Por último, mediante el método de observación aplicado por esta Auditoría, se determina que algunas de las gestoras de los proyectos mantienen los archivos de un mismo proyecto en diferentes sectores de la oficina; así como también, documentos resguardados en formato digital.

De las consideraciones expuestas, si bien, se lleva un expediente por cada uno de los proyectos, es necesario una mayor compilación de la información, como lo establece las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) y reforma

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

Resoluciones No. R-CO-64-2005, No. R-CO-26-2007, No. R-CO-10-2007 emitidas por la Contraloría General de la República, en su Capítulo V, Normas sobre Sistemas de Información, que entre otras se encuentran:

5.1 Sistemas de información: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas”.

5.4 Gestión documental: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales”.

Como punto importante, conforme la declaratoria efectuada por la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos (CNSED) órgano de la Dirección General del Archivo Nacional, encargado de dictar las normas sobre selección y eliminación de documentos y el artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 que abajo se inserta, la clasificación de la serie documental “Proyectos”, tiene valor científico cultural por lo que se debe procurar que dichos archivos se mantengan en perfecto orden; y que además, se documente en ellos todas y cada una de las actuaciones relacionadas al proyecto.

“Todos los documentos con valor científico-cultural son bienes muebles y forman parte del patrimonio científico-cultural de Costa Rica. La determinación del valor científico-cultural del documento corresponderá a la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos. Se consideran de valor científico-cultural aquellos documentos textuales, manuscritos o impresos, gráficos, audiovisuales y legibles por máquina que, por su contenido, sirvan como testimonio y reflejen el desarrollo de la realidad costarricense, tales como actas, acuerdos, cartas,

**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

decretos, informes, leyes, resoluciones, mapas, planos, carteles, fotografías, filmes, grabaciones, cintas magnéticas y “diskettes”, y los demás que se señalen en el reglamento de esta ley”.

De lo señalado, debe la unidad de Proyectos de Prevención aplicar los métodos adecuados y tomar las medidas necesarias para asegura la correcta gestión y conservación de los expedientes, siguiendo la normativa aplicable establecida por el Archivo Nacional, y en acatamiento a lo que establece en el punto 5.4 “Seguridad” de la Norma Técnica Nacional-01 “Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos”:

“Las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Archivos son responsables de los expedientes administrativos que son propiedad de la entidad durante su gestión y su permanencia en los respectivos archivos; y los que posean valor científico cultural formarán parte del fondo documental que custodia la Dirección General del Archivo Nacional. La gestión de los expedientes debe ser normada en función de las leyes generales y específicas y los procedimientos establecidos por el Archivo Central de cada institución. / Los encargados de los archivos centrales y archivos de gestión son responsables de velar por la seguridad, fidelidad, autenticidad e integridad de los expedientes administrativos que custodian, así como de su organización y conservación”.

De lo descrito en este apartado la jefa de la unidad de Proyectos de prevención, señala que:

“Con respecto al archivo y custodia de la información es a partir de este año que se da instrucción clara sobre el manual de procedimientos el archivo institucional y ya se tiene entendido que es un solo expediente integral de proyectos y no como se acostumbraba de mantener dos archivos uno técnico y otro financiero. / Todos los hallazgos encontrados en cuanto al tema ya han sido de conocimiento de la Unidad cuando se les traslado este informe de auditoría y de forma automática se convierten en instrucción formal para que dichos problemas se eviten de inmediato”.

Por último, la titular de la unidad objeto de estudio, señala que “... se acogen todas las recomendaciones de este estudio y se convierten en instrucción formal para los miembros de la Unidad”.



### 3 CONCLUSIONES.

A la fecha de este estudio, se comprueba que no existe un Manual de Procesos y Procedimientos actualizado en el que se compile todas y cada una de las actividades de los puestos que conforma la unidad objeto de estudio.

Se determina, en la revisión de los informes de gestión, que algunas de las instituciones beneficiadas variaron la meta propuesta a cumplir, o en su defecto la cumplieron parcialmente, sin tomar en cuenta los compromisos pactados en la suscripción de los contratos.

Se evidencia un caso en el que el Consejo Directivo aprueba con acuerdo CERO CERO CUATRO–CERO SEIS–DOS MIL DIECINUEVE, tomado en Sesión Ordinaria número Seis del 12 de junio del 2019 el Proyecto Alta Oportunidad de la Fundación Acción Joven por el monto de **₡20.000.000.00 (veinte millones de colones)**; no obstante, en el Formulario de Regulaciones para la Transferencia de Fondos No. 006-2019, se establece la cantidad de **₡30.000.000.00 (treinta millones de colones)**, diez millones de colones más que el monto aprobado por el Consejo Directivo, sin que se refleje en el expediente documento que ratifique la aprobación por parte del órgano colegiado de los **₡10.000.000.00 (diez millones de colones)** restantes.

Los organismos gubernamentales y no gubernamentales presentan de forma trimestral los informes de ejecución o informes de gestión; no obstante, no fue posible determinar la existencia de minutas, actas o cualquier otro documento en donde muestre que las funcionarias gestoras de los proyectos efectúen evaluaciones periódicas o un análisis de los informes de gestión presentados.

En el tema del desarrollo archivístico llevado por la unidad de Proyectos de Prevención y el contenido de los expedientes de los proyectos, queda demostrado que no se cumple con las regulaciones establecidas en la Ley del Sistema Nacional de Archivo N°7202 y su Reglamento; así como también normas y directrices emitidas por la Dirección de Archivo Nacional; por cuanto se custodian e expedientes sin foliar, parcialmente foliados, documentos foliados a lapicero entre otros puntos que fueron enumerados en el desarrollo del capítulo 2.5 de este informe.

#### 4 RECOMENDACIONES.

##### A LA JEFATURA DE LA UNIDAD DE PREVENCIÓN.

1) De lo descrito en el punto 2.1 de este informe, debe la unidad de Proyectos de Prevención coordinar con la UPLA la elaboración del Manual de Procesos y procedimientos en el que se defina guías y flujos de trabajo para los puestos que conforman la unidad objeto de estudio.

2) Conviene que la jefatura de unidad gire instrucciones al personal encargado de proyectos para que realicen evaluaciones periódicas del avance en las etapas de estos y con ello quede demostrado el cumplimiento de las cláusulas pactadas con la entidad beneficiada. Ver punto 2.2 de este informe.

3) Girar instrucciones a los funcionarios responsables de los proyectos, para efectúen una revisión al expediente, de manera que se verifique y corrija información incorporada al legajo de documentos que respalda las sumas de dinero entregadas a las entidades responsables de los proyectos: Léase lo desarrollado en el punto 2.2 de este informe.

4) Debe la jefatura de unidad girar instrucciones al personal a cargo para que realicen análisis a los informes de gestión que presentan las instituciones beneficiadas a efecto de verificar la información en ellos contenida. Ver punto 2.3 de este informe.

5) Debe la jefatura de la unidad coordinar con las analistas profesionales de la unidad evaluada, a efecto de aplicar los métodos adecuados y tomar las medidas necesarias para asegurar la correcta gestión documental y conservación de los expedientes, siguiendo la normativa establecida por el Archivo Nacional, y en acatamiento a lo que establece en el punto 5.4 “Seguridad” de la Norma Técnica Nacional-01 “Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos”. Ver punto 2.4 de este informe.

6) Se le recomienda implementar las medidas necesarias para una adecuada gestión de control y seguimiento oportuno sobre el desarrollo de los proyectos que lleva cada una de las subalternas por cuanto están en la obligación de rendir cuentas del trabajo asignado por la jefatura inmediata, tema desarrollado en el presente informe. A la vez, con el fin de

**Instituto Costarricense Sobre Drogas | Auditoría Interna**

**INFORME FINAL ICD-AI-INF-006-2023**

mejorar las oportunidades de mejora evidenciadas, es conveniente diseñar una matriz de riesgo que identifique los niveles de probabilidad e impacto, siguiendo una escala de bajo a alto, como herramienta en los proyectos programados.

