



MINISTERIO DE TRABAJO Y  
SEGURIDAD SOCIAL

## *Dirección General de Auditoría*

*Goicoechea, Barrio Tournón, 25 mts Este del  
Edificio Pbro. Benjamín Núñez, Edificio Anexo  
Tels: 2223-60-84 / Telefax: 2256-20-57*

---

**INFORME AU-IF-FOD-CI-00014-2014  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA  
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA DESAF - FODESAF**

**INFORME EVALUACIÓN CONTROL INTERNO**

**ESTUDIO “MODALIDAD CAPACITACIÓN EMPLEATE” PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO**

**JULIO, 2014**



MINISTERIO DE TRABAJO Y  
SEGURIDAD SOCIAL

## *Dirección General de Auditoría*

*Goicoechea, Barrio Tournón, 25 mts Este del  
Edificio Pbro. Benjamín Núñez, Edificio Anexo  
Tels: 2223-60-84 / Telefax: 2256-20-57*

### INDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	1
1.1.	ORIGEN .....	1
1.2.	RECORDATORIO .....	1
1.3.	OBJETIVO .....	2
1.4.	ALCANCE .....	2
1.5.	METODOLOGÍA.....	3
1.6.	ANTECEDENTES .....	4
2.	COMENTARIOS.....	6
2.1.	PLAN ANUAL OPERATIVO DEL PRONAE 2014 .....	6
2.2.	OMISION DE MODALIDADES “POR MÍ” Y “AVANCEMOS MÁS” EN CONVENIO DE COOPERACIÓN....	7
2.3.	RESPALDO DOCUMENTAL EN EXPEDIENTES .....	9
2.3.1.	CONDICIÓN DE POBREZA DE BENEFICIARIOS .....	9
2.3.2.	BENEFICIOS OTORGADOS .....	11
2.3.3.	BOLETA DE INFORMACION SOCIOLABORAL .....	12
2.4.	VISITA AL HOGAR DE VERIFICACIÓN INFORMACIÓN PERSONAL Y FAMILIAR.....	13
2.5.	EDAD DE BENEFICIARIOS REGULADA PARA LA MODALIDAD .....	14
2.6.	OTROS FACTORES DE CONTROL INTERNO .....	16
3.	CONCLUSIÓN.....	18
4.	RECOMENDACIONES.....	19
4.1.	AL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	19
4.2.	A LA DIRECTORA DE LA DESAF .....	20
4.3.	AL DIRECTOR NACIONAL DE EMPLEO .....	21
5.	ANEXO .....	23

---

**INFORME AU-IF-FOD-CI-00014-2014**

**INFORME EVALUACIÓN CONTROL INTERNO  
ESTUDIO “MODALIDAD CAPACITACIÓN EMPLEATE” PROGRAMA NACIONAL DE EMPLEO**

**1. INTRODUCCIÓN**

**1.1. ORIGEN**

La Dirección General de Auditoría determinó realizar estudio especial a la “Modalidad Capacitación EMPLEATE” del Programa Nacional de Empleo (en adelante PRONAE), ejecutado por el Departamento de Generación de Empleo de la Dirección Nacional de Empleo (en adelante DNE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y financiado mediante convenio por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).

**1.2. RECORDATORIO**

La Contraloría General de la República, dispuso citar textualmente el contenido de los artículos N° 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno, que señalan lo siguiente:

***Artículo 37. —Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones.***

***Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.***

---

**Artículo 38. —Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.**

**La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.**

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

### **1.3. OBJETIVO**

Evaluar el control interno de la Modalidad Capacitación EMPLEATE, en beneficios otorgados durante el primer semestre de 2013.

### **1.4. ALCANCE**

El estudio se delimitó a corroborar la atención del artículo N° 2 de la Ley N° 8783 “Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 5662” y su Reglamento, Convenio de Cooperación y otra normativa de control interno, durante el primer semestre 2013, ampliándose en caso necesario.

---

## 1.5. METODOLOGÍA

Se consultó el marco jurídico aplicable: Ley N° 5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, su Reforma Ley N° 8783 “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662” y su Reglamento, Decreto N° 29044-TSS-COMEX, Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre la Dirección Nacional de Empleo y la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, demás normativa vigente que rige la Modalidad.

Las instancias consultadas fueron: Director Nacional de Empleo, Jefatura del Departamento de Generación de Empleo y de la Unidad de Evaluación de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) y otros funcionarios de ambas Direcciones.

Se realizó entrevista estructurada a funcionaria de la DNE y dos pruebas de auditoría, considerando las modalidades de atención “Avancemos Más” y “Por Mí” que asume la Modalidad en estudio con las hojas de trabajo respectivas. Las pruebas se distribuyeron conforme los siguientes criterios:

Una prueba se realizó en 9 expedientes<sup>1</sup> de Proyectos de formación de Centros de Formación públicos y privados, 4 de la Modalidad “Avancemos Más” (4 especialidades) y 5 de la Modalidad “Por Mí” (5 especialidades) con un total de 63 beneficiarios (7 por especialidad), seleccionados conforme los 7 primeros lugares que ocupan según registros por Proyecto. Ésta sustenta el examen del respaldo documental de la condición de pobreza y beneficios otorgados, informes de visita al hogar y otros factores de control interno.

Otra prueba se hizo con 13 nuevos expedientes de Proyectos de formación y un total de 21 beneficiarios<sup>2</sup>, respalda el examen de la edad regulada para la Modalidad y la existencia de Boleta de información sociolaboral.

---

<sup>1</sup> Los expedientes de los Proyectos de formación incluyen también la información correspondiente a los beneficiarios.

<sup>2</sup> El total de beneficiarios de la Modalidad EMPLEATE son 2287, para el Primer Semestre, 2013.

---

El tratamiento de los datos, análisis y respaldo documental recopilado, proporcionaron la información que sustenta los hallazgos incluidos en el Informe.

## **1.6. ANTECEDENTES**

EMPLEATE es una Modalidad de capacitación del PRONAE, programa social de Gobierno, ejecutado por el Departamento de Generación de Empleo de la DNE del MTSS, según el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre la DNE y la DESAF.

Esta Modalidad de capacitación, según este Convenio, para el período presupuestario 2013, consiste:

***“Auxilio económico temporal para jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, con énfasis en los sectores más vulnerables, para que participen en procesos de capacitación orientados a mejorar su empleabilidad. El monto del subsidio es de ¢200.000.00 mensual en el caso que tenga que cubrir la totalidad de la inversión del programa de formación, para centros de formación privada y ¢100.000.00 en el caso que no requiera cubrir la inversión, para los casos del INA. El número de subsidios a otorgar por persona va a depender de los módulos que se definan e implementen.”***

El objetivo de EMPLATE es:

***“...promover el fortalecimiento de la empleabilidad de jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, en condición de pobreza o pobreza extrema provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo, este segmento de población además no cuenta con la Secundaria completa y están desempleados.”***

El perfil del beneficiario de esta Modalidad señala:

***“...la población meta son jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, en condición de pobreza o pobreza extrema provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo, este segmento de población además no cuenta con la Secundaria completa y están desempleados.”***

---

El documento Estrategia Público-Privada de Promoción del Empleo para Personas Jóvenes en Situación de Vulnerabilidad 2011-2014, emitido por el MTSS, Instituto Nacional de Aprendizaje y la Organización Internacional del Trabajo, entre otros distingue dos modalidades de atención: “Por Mí” y “Avancemos Más”.

El documento anterior, hace referencia a “Por Mí”, en los siguientes términos:

**“Por Mí:**

***...Brinda atención prioritaria a aquella población entre los 17 a los 24 años de edad que habitan en comunidades vulnerables.***

***Este programa ofrece aproximadamente 6 meses de formación para el trabajo en aquellas áreas en donde se señala una demanda ocupacional insatisfecha.***

***... Hace énfasis en personas jóvenes desempleadas o inactivas del mercado pero que han manifestado deseos de trabajar, para quienes no se establecen requisitos académicos. El subrayado no es del original.***

***...Ofrece un subsidio temporal por desempleo destinados a la formación de habilidades para el trabajo.”***

La Modalidad “Avancemos Más”, según el mismo documento, surge en el marco de las becas post secundaria otorgadas por el Fondo Nacional de Becas desde 2008, con el apoyo de la Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación y parte de:

**“Avancemos Más:**

***...la falta de perfiles ocupacionales que el sistema formativo no brinda y la demanda insatisfecha del mercado laboral, teniendo como objetivo, la formación de jóvenes estudiantes de escasos recursos, de 17 a 24 años de edad, que habitan en comunidades vulnerables y que han finalizado sus estudios de secundaria, con el propósito de que puedan ingresar al mercado laboral asociado a la industria tecnológica. El subrayado no es del original.***

***Este programa ofrece dos años de estudios e incluye formación técnica en el área de tecnologías de información y comunicación, así como el aprendizaje de inglés básico en centros de estudio que deben contar con los requerimientos de las distintas ramas de la industria relacionada con las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs).”***

Ambas modalidades de atención se desarrollan en Centros de Formación que ejecutan proyectos con

---

diferentes especialidades y ofrecen un subsidio durante el periodo de duración del programa de formación.

La evaluación de control interno permitió identificar los siguientes hallazgos.

## 2. COMENTARIOS

### 2.1. PLAN ANUAL OPERATIVO DEL PRONAE 2014

Se determinó que el Plan Anual Operativo del PRONAE para el año 2014, no se presentó en forma oportuna a la DESAF, en consecuencia, no estaba revisado y aprobado por ésta, a enero de ese año.

El Reglamento a la Ley 8773 “Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Ley N° 5662”, Artículo N° 34, al respecto indica:

***“...En el caso de Unidades Ejecutoras que reciben recursos del Fondo mediante la figura de convenios de cooperación financiera, éstas deberán presentar sus anteproyectos a la DESAF, utilizando las Guía de Formulación y los Lineamientos Generales para la Formulación de Programas / Proyectos y Servicios emitidos por esta. La DESAF los analizará y aprobará, o improbará y de igual manera, procederá con las solicitudes de presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias que dichas Instituciones le presenten. Las mencionadas instituciones, deberán presentar a la DESAF sus anteproyectos del Presupuesto, a más tardar 30 de abril de cada año, para aquellos planes presupuestos que deben incorporarse al Presupuesto Ordinario de la República y al 15 de junio de cada año, para los planes presupuestos que deben presentarse ante la Contraloría General de la República.”***

El Oficio AU-AD-FOD-016-2013 de 28 de junio 2013 “Advertencia sobre Presupuestos de Unidades Ejecutoras sin aprobación de la DESAF”, emitido por la Dirección General de Auditoría de este Ministerio, advirtió al Ministro de Trabajo y Seguridad Social para que instruyera a la Directora de la



---

DESAF a no asignar presupuesto en el Plan de Inversión 2014, a programas cuyas Unidades Ejecutoras no sometieron sus Planes Presupuestos a la aprobación por la DESAF, además que comunique a la Contraloría General de la República oportunamente las instituciones que no atendieron lo establecido en el Reglamento.

El Memorando ECS-0017-2014 de 11 de febrero 2014, suscrito por la Jefatura del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, señala:

***“En particular, le informo que a la fecha no se ha concluido el proceso de evaluación ex ante para este programa. Lo anterior obedece a que el documento Plan Anual Operativo 2014 ingresó a esta Dirección, el 13 de enero del 2014 y recibos mediante correo e. en este departamento el 20 de enero del mismo año. Cabe resaltar la insistencia de la señora Director General, quien incluso tuvo que recurrir al señor Ministro, convocando a una reunión para que se remitiera el documento en mención, entre otros. (sic)***

***No obstante lo anterior, el documento PAO (ficha descriptiva del programa y cronograma de metas e inversión) aún se encuentra en análisis. El pasado 07 de febrero en curso, se convocó a reunión nuevamente para volver a repetir, lo que ya se había indicado vía correos electrónicos, por parte de la analista MSc. Zaida Castro, sobre las inconsistencias de información en los documentos remitidos.”***

El incumplimiento de presentación de anteproyectos de presupuesto en forma oportuna, desatiende no solo disposiciones reglamentarias por la Unidad Ejecutora, sino también Advertencia emitida por esta Dirección General de Auditoría, restando autoridad a la DESAF en la exigencia que le demanda el Reglamento de la Ley N° 8783.

## **2.2. OMISION DE MODALIDADES “POR MÍ” Y “AVANCEMOS MÁS” EN CONVENIO DE COOPERACIÓN**

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre las Direcciones Nacional de Empleo y de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ambas del Ministerio de Trabajo y Seguridad social (Programa Nacional de Empleo), suscrito el 20 de mayo de 2013, no hace referencia a las

---

modalidades “Por Mí” y “Avancemos Más”, en su lugar, refiere únicamente a la Modalidad de capacitación EMPLEATE.

El Convenio en las Cláusulas Tercera: Objetivos Específicos y Séptima: Perfil del Beneficiario, en su orden, señala:

***“Para la modalidad de capacitación EMPLEATE, promover el fortalecimiento de la empleabilidad de jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, en condición de pobreza o pobreza extrema provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo, este segmento de población además no cuenta con la Secundaria completa y están desempleados.” El subrayado no es del original.***

***“Para la modalidad de capacitación EMPLEATE, la población meta son jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, en condición de pobreza o pobreza extrema provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo, este segmento de población además no cuenta con la Secundaria completa y están desempleados.” El subrayado no es del original.***

El Objetivo de EMPLEATE así como el Perfil del beneficiario indicado en el Convenio de Cooperación, en forma implícita hace referencia a la Modalidad “Por Mí”, por cuanto los beneficiarios no necesitan secundaria completa y omite “Avancemos Más”, población beneficiaria que requiere los estudios secundarios aprobados, según el documento Estrategia Público-Privada de Promoción del Empleo para Personas Jóvenes en Situación de Vulnerabilidad 2011-2014.

Las Normas de control interno para el Sector Público, establecen en el numeral 5.1, Sistemas de Información, lo siguiente:

***“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.”***

---

La Norma 5.6 Calidad de la información, en relación con el tema, establece:

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.*”**

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

El Memorando DSG-12-2014, fechado 6 de enero 2014, suscrito por el Subdirector General de la DESAF, señala:

***“No omito manifestar que la Dirección Nacional de Empleo, responsable de la ejecución del Programa, nunca ha presentado ni solicitado a la DESAF, separar y subdividir la modalidad EMPLEATE, en el Plan Anual Operativo del Programa que se presenta ante esta Dirección General. Consideramos además, que es una situación muy operativa de la ejecución del Programa.”***

La omisión de las Modalidades de atención en el Convenio de Cooperación debilita el marco normativo, provocando falta de claridad en lineamientos de ejecución, condición que afecta el control, análisis y verificaciones posteriores, por cuanto cada Modalidad tiene sus propios requisitos. Esto para una mejor transparencia de la gestión y rendición de cuentas por parte de la Unidad Ejecutora y administración del FODESAF.

## **2.3. RESPALDO DOCUMENTAL EN EXPEDIENTES**

### **2.3.1. CONDICIÓN DE POBREZA DE BENEFICIARIOS**

La condición de pobreza de los beneficiarios establecida en la Ley N° 8783 y su Reglamento, no fue posible verificarla en el 100% de los 63 casos sujetos a prueba en expedientes, debido a que omiten la documentación fuente y comprobantes de referencia, soporte de la acreditación del beneficio. (Ver Anexo Único)

---

Las Normas de control interno para el Sector Público, en el apartado 4.2 Requisitos de las actividades de control, inciso e. Documentación, al respecto, señalan:

***“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.”***

La Norma 5.6 Calidad de la información, además establece:

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.***

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

El oficio N° DNE-018-2014, de 21 de enero 2014, suscrito por el Director Nacional de Empleo, señala:

***“...Sin embargo, en la práctica se ha venido solicitando de los posibles beneficiarios el aporte de documentos de comprobación, tales como, constancias de salarios y órdenes patronales de las personas que componen el núcleo familiar, esto con el fin de verificar si se cumple con el mínimo establecido por el INEC para el índice de pobreza, documentos que luego de su verificación, son devueltos y no llegan a formar parte del archivo de respaldo que queda en cada uno de los expedientes del proyecto.”***

La ausencia de documentación fuente y comprobantes de referencia impide verificar datos registrados en el instrumento que identifica a los beneficiarios, en cuanto a información sociolaboral y requisitos que deben reunir para optar por el beneficio, según el criterio establecido en la Ley 8783 y su Reglamento.

### **2.3.2. BENEFICIOS OTORGADOS**

Los casos considerados para efectos de prueba omitían en los expedientes la documentación de respaldo que ampara los beneficios otorgados. Únicamente aportaban fotocopia de cédula de identidad o tarjeta de identidad de menores de edad y constancia de cuenta de ahorros en colones con su respectiva cuenta cliente.

Los Expedientes omitían documentación como: certificados de conclusión de estudios secundarios en los casos de beneficiarios de la Modalidad de atención “Avancemos Más”, recibos de servicios públicos y otros de utilidad, como respaldo de la acreditación del beneficio por parte de la DNE y apoyo en la etapa de verificación durante o posterior.

Las Normas de control interno para el Sector Público, en la Norma 4.2 Requisitos de las actividades de control, inciso e., al respecto señalan:

***“Documentación. 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.”***

La Norma 5.6 Calidad de la información, establece:

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.”***

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

El Oficio N° DNE-018-2014, de 21 de enero 2014, emitido por el Director Nacional de Empleo, señala:

***“...Sin embargo, en la práctica se ha venido solicitando de los posibles beneficiarios el aporte de documentos de comprobación, tales como, constancias de salarios y órdenes patronales de las personas que componen el núcleo familiar, esto con el fin de verificar si se cumple con el mínimo establecido por el INEC para el índice de pobreza, documentos que luego de su verificación, son devueltos y no llegan a formar parte del archivo de respaldo que queda en cada uno de los expedientes del proyecto.”***

La ausencia de documentación de respaldo obstaculiza la verificación de datos del expediente que amparan los beneficios otorgados.

### **2.3.3. BOLETA DE INFORMACION SOCIOLABORAL**

La Boleta de Información Sociolaboral no se observó en documentación de 8 beneficiarios de 21 casos sometidos a prueba.

Se determinó además, 3 Boletas que registraban datos incorrectos de edad de beneficiarios (2 indicaban 23 años de edad, siendo lo correcto 24 y 1 señalaba 24 años, siendo lo correcto 27).

El Convenio de Cooperación en la Cláusula Octava: De la identificación y selección de beneficiarios, al respecto, señala:

***“Boleta de Información Socio Laboral”, para determinar su posibilidad de ser beneficiario del PRONAE, de acuerdo a los lineamientos de DESAF.”***

Las Normas de control interno para el Sector Público en la Norma 5.6.1 Confiabilidad, en relación con el tema, establece:

***“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”***

---

El descuido de tramitología por la Administración y falta de revisión de las Boletas pueden ocasionar la omisión en el expediente del documento para la recopilación de información sociolaboral del beneficiario y datos anotados en forma incorrecta.

La condición anterior, desatiende normativa relacionada con la identificación y selección de beneficiarios, actividad central para los programas financiados con recursos del FODESAF y menoscaba la confiabilidad de la información generada por el Programa.

#### **2.4. VISITA AL HOGAR DE VERIFICACIÓN INFORMACIÓN PERSONAL Y FAMILIAR**

La revisión de expedientes determinó en el 100% de los 63 casos revisados, la ausencia de Informes de Visita al Hogar, que permiten corroborar la información aportada en relación con la identificación y selección de beneficiarios.

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero vigente, en la Cláusula Octava: De la Identificación y Selección de Beneficiarios, indica:

***“El programa realizará una visita al hogar como medio de corroborar la información personal y familiar por muestreo.”***

El Oficio DNE-018-2014 de 21 de enero 2014, suscrito por el Director Nacional de Empleo, señala:

***“... el Decreto es omiso en cuanto a la forma en que se debe verificar la condición económica de los solicitantes, y el Ministerio tampoco ha normado de ninguna forma estos requisitos, por lo que en la práctica ha sido solo basarse en la boleta de entrevista y los documentos aportados por el posible beneficiario, además de que el proceso de otorgamiento se volvería lento y engorroso, dada la cantidad de jóvenes que forman parte de la Estrategia EMPLEATE a nivel nacional.”***

Los Decretos N° 29044-TSS-COMEX y Decreto N° 37143-MTSS-COMEX, efectivamente son omisos en cuanto a la verificación de la condición económica del solicitante; no obstante, el Convenio de

Cooperación y Aporte Financiero regula en forma explícita la visita al hogar por muestreo, en consecuencia, esta omisión excluye una fuente de información primaria de utilidad para corroborar datos personales y familiares aportados por los participantes, que dan respaldo a los beneficios que ofrece la Modalidad EMPLEATE e imposibilita determinar la congruencia de los beneficiarios con la población meta del FODESAF.

## 2.5. EDAD DE BENEFICIARIOS REGULADA PARA LA MODALIDAD

Se determinó en prueba de 21 casos que la edad de 17 beneficiarios a la fecha de inicio del proyecto, superaba el rango regulado entre 17 a 24 años por la Modalidad EMPLEATE.

La siguiente tabla ilustra casos observados:

<b>Fecha de Nacimiento</b>	<b>Fecha inicio del Proyecto</b>	<b>Edad Ingreso al Proyecto</b>
07-may-1980	14 y 21-may-2012	32
02-abr-1985	14 y 21-may-2012	27
27-may-1985	14 y 21-may-2012	26
27-may-1985	07-may-2012	26
03-dic-1986	07-may-2012	25
19-nov-1986	01-set-2012	25
21-sep-1986	14 y 21-may-2012	25
23-jul-1987	10-set-2012	25
16-ago-1987	03-set-2012	25
15-nov-1986	01-set-2012	25
03-abr-1987	04-feb-2013	25
08-mar-1987	01-set-2012	25
02-ago-1987	01-set-2012	25
19-may-1985	01-set-2012	27
17-dic-1986	may-2012	25
01-mar-1985	May-2012	27
07-ago-1987	01-set-2012	25

**Fuente:** Elaboración propia con base en información proporcionada por la DNE y expedientes.



---

El Convenio de Cooperación y Aporte Financiero en las Cláusulas Tercera: Objetivos Específicos, Quinta: Productos y Sétima: Perfil del Beneficiario, en su orden señala:

***“Para la modalidad de capacitación EMPLEATE, promover el fortalecimiento de la empleabilidad de jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, en condición de pobreza o pobreza extrema provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo, este segmento de población además no cuenta con la Secundaria completa y están desempleados.”***

***“Modalidad Capacitación dirigida a jóvenes entre 17 y 24 años (EMPLEATE):  
Auxilio económico temporal para jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, con énfasis en los sectores más vulnerables, para que participen en procesos de capacitación orientados a mejorar su empleabilidad. El monto del subsidio es de ¢200.000.00 mensual en el caso que tenga que cubrir la totalidad de la inversión del programa de formación, para centros de formación privada y ¢100.000.00 en el caso que no requiera cubrir la inversión, para los casos del INA. El número de subsidios a otorgar por persona va a depender de los módulos que se definan e implementen.”***

***“Para la modalidad de capacitación EMPLEATE, la población meta son jóvenes ubicados en el rango de edad entre los 17 y los 24 años, en condición de pobreza o pobreza extrema provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo, este segmento de población además no cuenta con la Secundaria completa y están desempleados.”***

El Oficio DNE-018-2014 de fecha 21 de enero 2014, emitido por el Director Nacional de Empleo, indica:

***“En lo que respecta al rango de edad establecido para la Estrategia EMPLEATE, si bien se estableció de 17 a 24 años, algunos de los/as jóvenes que reciben capacitación técnica superan la edad por dos motivos:***

- a. Para la atención de los/as jóvenes con discapacidad, EMPLEATE se fundamenta en el Plan Nacional de Inserción Laboral para las Personas con Discapacidad, la cual establece el rango de edad hasta los 35 años, dado que por situación de vulnerabilidad se les ha dificultado el acceso a las oportunidades de estudio y empleo. (Sic)***
- b. Algunos/as jóvenes superan el rango de edad al ingresar a servicios de capacitación técnica, dado que se inscribieron al límite de los 25 años, por lo que durante el periodo de espera para ingresar a curso, cumplieron los 25 y hasta los 26 años.***

***Además del tiempo de espera, algunos/as de ello/as, no pudieron hacer efectivo su ingreso a curso antes de los 25 por situaciones particulares (embarazadas, en periodo de lactancia, accidentados y/o hospitalizados, etc)."***

La falta de procedimientos formales en las actividades de recepción de Boletas de Información Sociolaboral, aprobación del beneficio y fechas de inicio de los proyectos, podría propiciar casos de beneficiarios que superan el rango de edad establecido sin justificación legal, en razón de que el Convenio de Cooperación del Programa, omite también este servicio.

Los beneficios otorgados en esta condición, restan oportunidades de formación a población que atiende el rango de edad regulado, obviando los términos explícitos en el Convenio.

## **2.6. OTROS FACTORES DE CONTROL INTERNO**

La revisión de 9 expedientes de Proyectos de formación permitió observar: foliado con lápiz, omisión de sellos, firmas y fechas, así como, registros de datos con lápiz en instrumentos denominados Boleta Sociolaboral.

Las Normas de control interno para el Sector Público, en la Norma 5.6 Calidad de la información, indica:

***"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.***

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

El XX Congreso Archivístico Nacional "La normativa legal vigente en el contexto de la gestión

documental”, respecto al foliado hizo referencia<sup>3</sup> a que por su relevancia para efectos legales probatorios y de transparencia debe hacerse con tinta indeleble.

El desconocimiento, descuido u olvido podrían ser causantes de la condición anotada en el foliado de los expedientes e instrumentos que recogen información personal y familiar de los beneficiarios.

Los factores señalados desatienden normativa, debilitan la calidad y posibilitan pérdida de la información registrada que se genera y comunica, lo que podría afectar la transparencia de la gestión por parte de la Unidad Ejecutora.

---

<sup>3</sup> Abogada Ana Lucía Jiménez Monge, Jefe del Departamento Archivo Notarial del Archivo Nacional de Costa Rica, 2008.

### **3. CONCLUSIÓN**

El estudio de la Modalidad de capacitación EMPLEATE, advierte debilidades de control interno relacionadas con: Plan Anual Operativo, marco normativo que regula la ejecución de la Modalidad, respaldo documental que acredita la condición de beneficiarios, actividades de verificación, edad regulada y otros factores de control interno.

Además, se evidencia falta de autoridad y desatención por parte de la DESAF, en cuanto a la revisión, y aprobación oportuna del Plan Anual Operativo y omisiones en el contenido del PAO y Convenio de Cooperación y Aporte Financiero.

Las condiciones anotadas son susceptibles de mejora en aras de llenar vacíos de sustento legal y control interno.

Por otra parte, es importante considerar que la Modalidad de Capacitación EMPLEATE pueda reorientarse como un programa independiente del Programa Nacional de Empleo –PRONAE--.

#### **4. RECOMENDACIONES**

Se citan a continuación las siguientes recomendaciones, con base en los hallazgos señalados:

##### **4.1. AL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

- 4.1.1.** Girar las directrices necesarias a la Directora de la DESAF y Director Nacional de Empleo para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2.** Solicitar por escrito a la Directora de la DESAF y Director Nacional de Empleo, el cronograma de actividades que muestre las acciones que se tomarán para cumplir las recomendaciones contenidas en este Informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste. Asimismo, dar seguimiento al cumplimiento del cronograma y remitirlo a esta Dirección General de Auditoría.
- 4.1.3.** Girar instrucciones por escrito y dar seguimiento oportuno a las recomendaciones que se emiten a la Directora de la DESAF y Director Nacional de Empleo, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentarios 2.1, 2.2, 2.3, 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3, 2.4, 2.5 y 2.6)**
- 4.1.4.** Informar por escrito a esta Dirección General de Auditoría, de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

#### **4.2. A LA DIRECTORA DE LA DESAF**

- 4.2.1.** Exigir el cumplimiento del Artículo N° 34 del Reglamento de la Ley N° 8783 a las Unidades Ejecutoras, en atención a esta normativa y Advertencia emitida por esta Auditoría sobre Presupuestos de Unidades Ejecutoras sin aprobación de la DESAF, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.1)**
- 4.2.2.** Solicitar por escrito a la Unidad Ejecutora para que separe y distinga las especificidades de las modalidades de atención “Avancemos Más”, “Por Mí” y otras existentes, en el Plan Anual Operativo, 2015, así como, elaborar adenda del Convenio vigente y nuevo Convenio, 2015, para un mejor control del Programa, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.2.3.** Solicitar por escrito a la Unidad Ejecutora para que mantenga en el expediente la documentación de respaldo que ampara el beneficio otorgado con recursos del Fondo, en atención a la población meta establecida en la Ley y el Reglamento, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.3.1 y 2.3.2)**
- 4.2.4.** Solicitar por escrito a la Unidad Ejecutora para que incluya las Boletas de Información Sociolaboral en el expediente para todos los beneficiarios, además que estén libres de errores, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.3.3)**
- 4.2.5.** Solicitar por escrito a la Unidad Ejecutora para que cumpla lo establecido en la Cláusula Octava del Convenio en relación con las visitas al hogar por muestreo, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.4)**
- 4.2.6.** Solicitar por escrito a la Unidad Ejecutora para que elabore procedimientos formales iniciales de inclusión en atención al rango de edad regulado. Además, incluya especificidades de excepción en rango de edad en el Plan Anual Operativo y Convenio de

Cooperación para un mejor control del Programa, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.5)**

- 4.2.7.** Solicitar por escrito a la Unidad Ejecutora para que establezca la práctica de foliar los expedientes y registrar los datos con tinta así como estampar sellos, firmas y fechas requeridas, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.6)**

### **4.3. AL DIRECTOR NACIONAL DE EMPLEO**

- 4.3.1.** Cumplir con el Artículo N° 34 del Reglamento de la Ley N° 8783, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.1)**
- 4.3.2.** Incluir en el Plan Anual Operativo, 2015 las especificidades de EMPLEATE para establecer concordancia entre los términos del Convenio y la ejecución de cada modalidad de atención. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.3.3.** Mantener en el expediente la documentación de respaldo que ampara el beneficio otorgado con recursos del Fondo, en atención a la población meta establecida en la Ley y el Reglamento, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.3.1 y 2.3.2)**
- 4.3.4.** Incluir las Boletas de Información Sociolaboral en el expediente para todos los beneficiarios, además que estén libres de errores, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.3.3)**
- 4.3.5.** Cumplir con lo establecido en la Cláusula Octava del Convenio en relación con las visitas al hogar por muestreo, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.4)**
- 4.3.6.** Elaborar procedimientos formales iniciales de inclusión en atención al rango de edad regulado. Además, incluir especificidades de excepción en rango de edad en el Plan Anual

Operativo y Convenio de Cooperación para un mejor control del Programa, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.5)**

- 4.3.7.** Establecer formalmente la práctica de foliar los expedientes y registrar los datos con tinta, así como, estampar sellos, firmas y fechas requeridas, a partir del recibo de este Informe. **(Ver comentario 2.6)**



**ANEXO**