INFORME MLC-UAI-INF-005-2023

INFORME DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL PARA EVALUAR EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS NICSP EN LA MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ GUANACASTE.

1. INTRODUCCION.

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO.

En cumplimiento con el plan de trabajo 2023 y en seguimiento al oficio MLC-UAI-INF-007-2020, emitido por la Auditoria Interna de la Municipalidad de La Cruz, se procedió a evaluar en forma general el proceso de implementación de las NICSP en la Municipalidad de La Cruz Guanacaste.

1.2 RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION.

La veracidad y exactitud de los datos contenidos en la información suministrada para este informe, en relación con el proceso de implementación de las NICSP de la Municipalidad de La Cruz, es de total responsabilidad de la administración municipal de acuerdo con el artículo 10 y 16 de la Ley General de Control Interno.

1.3 FUENTES DE INFORMACION.

a) Ley General de Control Interno.

b) Código Municipal.

c) Directrices de la Contraloría General de la República.

d) Normas de Control Interno para el sector público.

e) Cuestionarios de control interno aplicados a los funcionarios municipales involucrados en el proceso.

f) Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, No. 8131.

g) Normativa emitida por la Contabilidad Nacional.

h) MLC-UAI-INF-007-2020.

1.4 OBJETIVO GENERAL DEL ESTUDIO.

Determinar si el proceso de implementación de las Normas Internacionales del Sector Público (NICSP) en la Municipalidad de La Cruz Gte., cumple con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura de generar información de calidad que permita al ayuntamiento emitir estados financieros con base en dicho marco contable.

1.5 NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO.

El estudio se realizó como parte del plan de trabajo 2023 y abarcara el análisis en los departamentos involucrados en la implementación de las NICSP, así como el seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Auditoria Interna en su último informe.

El trabajo abarcó el período comprendido entre el 01 de setiembre del 2020 al 30 de marzo del 2023, y se amplió cuando se consideró necesario y se efectuó de conformidad con el "*Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público*" (NGASP) promulgado mediante la Resolución Nro. R-DC-64-2014, publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014.

1.6. LIMITACION QUE SE PRESENTO EN EL ESTUDIO.

No se presentaron aspectos importantes para mencionar.

1.7. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO.

La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones producto del análisis, se efectuó mediante reuniones con la Licda. Laura Moraga Rodríguez-Dirección Financiera, Lic. Luis Alonso Alan Corea -Alcalde- y Sra. Socorro Díaz Chaves -Presidente Concejo-.

Durante la conferencia la Licda. Laura Moraga Rodríguez-Dirección Financiera, solicitó ampliar el plazo de ejecución de la recomendación dirigida al Alcalde Municipal, por lo que se amplia para el 31 de agosto de 2023, ya que se consideró razonable.

Al finalizar la reunión los presentes estuvieron de acuerdo con el contenido del presente informe, incluyendo las conclusiones, recomendaciones y el plazo razonable ajustado para ejecutar las mismas.

1.8. METODOLOGIA APLICADA.

Para la elaboración del presente estudio, partimos del último informe realizado por la Auditoría Interna en el 2020 -MLC-UAI-INF-007-2020-, mediante lo cual, se realizó una evaluación del grado de cumplimiento de las recomendaciones por parte de la Administración.

Por ello, se procedió a consultar al Lic. Luis Alonso Alan Corea-Alcalde-, el grado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el informe supracitado, mediante el oficio MLC-UAI-OF-058-2023.

Posteriormente, se procedió a realizar un análisis del avance en la ejecución de las recomendaciones que se dieron en su momento orientadas a coadyuvar en la implementación de las NICSP. Así como, verificar y evaluar las gestiones realizadas por los diferentes actores internos de la Administración Activa de la Municipalidad de La Cruz, que intervienen en el proceso de implementación y aplicación de las NICSP.

También, efectuamos una validación de la información suministrada versus la realidad institucional.

Finalmente, se programaron actividades relacionadas con la evaluación de control interno, información financiera, revisión de información documental, pruebas selectivas de cumplimiento y un aspecto fundamental, son los cuestionarios y entrevistas.

1.9. GENERALIDADES ACERCA DEL TEMA OBJETO DE ESTUDIO.

Las NICSP son un marco contable establecido por la Junta Internacional de Normas Contables para el Sector Público (IPSASB por sus siglas en inglés), cuyo fin es armonizar los principios y prácticas contables de las entidades del sector público.

La Dirección General de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda como rector del Subsistema de Contabilidad Pública, adoptó las NICSP en el ámbito público costarricense, lo cual resulta de trascendencia para el funcionamiento del Subsistema de Contabilidad Pública, a efecto de contar con un marco normativo estandarizado, acorde con las tendencias internacionales.

La implementación del proceso de cita, inició en julio de 2007 mediante la emisión del Decreto Ejecutivo N.° 34029 Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) en el Ámbito Costarricense; no obstante, la fecha final para su implementación se ha venido prorrogando.

En ese sentido, la Ley del Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.° 9635 establece en su título IV, numeral 27, la obligación de los entes y órganos del sector público no financiero de adoptar y aplicar las NICSP en un plazo máximo de tres años. El Reglamento al título IV de la citada ley, publicado el 24 de abril de 2019, dispone que el Gobierno General deberá cumplir al primer día hábil de enero de 2023 la aplicación de las NICSP que no tienen incluidos dentro de sus apartados disposiciones transitorias.

Mediante resolución N.° DCN-0002-2021 se adopta e implementa la versión 2018 de las NICSP emitidas por el IPSASB, razón por la cual se actualiza el Plan General de Contabilidad a la versión 2021 y la emisión e implementación de las Políticas Contables Generales como el marco de referencia para el registro contable. Asimismo, se emite la Metodología de Implementación de NICSP versión 2021.

En virtud de lo indicado en este aparte, es de suma importancia que las administraciones municipales orienten esfuerzos para contar con un sistema de contabilidad que promueva el registro, control y uso de los recursos públicos de conformidad con la normativa señalada, que facilite información financiera oportuna y confiable.

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

A continuación, se detalla el resultado obtenido, una vez que se aplicaron los instrumentos de investigación para determinar el avance del proceso de implementación y aplicación de la NICSP en la Municipalidad de La Cruz.

2.1. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMEMDACIONES EMITIDAS POR LA AUDITORIA INTERNA.

En el informe MLC-UAI-OF-007-2020, la Unidad de Auditoria Interna emitió una serie de recomendaciones de acuerdo con los artículos 12 y 22 de la Ley General de Control Interno Nº 8292. Esas recomendaciones fueron las siguientes:

1. Diseñar, formalizar, divulgar, implementar y aplicar un mecanismo de coordinación, comunicación, seguimiento y control, considerando como mínimo incorporar las actividades descritas en el apartado 2.1.1. del presente informe, con el fin de que le permita a la Alcaldía, la Dirección Financiera y al Departamento de Contabilidad mejorar la gestión del proceso de implementación y aplicación de las NICSP, según lo establecido en los Decretos Ejecutivos N° 39665-MH y 41039-MH y lo indicado en el artículo N.° 27 de la Ley N.° 9635, Fortalecimiento de las Finanzas públicas.

2. Incorporar en el Plan de Desarrollo Municipal (Plan Estratégico de mediano plazo) vigente un objetivo estratégico para el proceso de implementación y aplicación de las NICSP en el gobierno local, que permita la inclusión de la implementación y aplicación de las NICSP como un proyecto municipal, considerando las metas que se pretenden alcanzar para el cumplimiento de dicho proceso en el corto y mediano plazo.

   Además, ajustar el Plan Anual Operativo vigente para que los objetivos, metas, indicadores, la programación, responsables y asignación presupuestaria, se encuentre vinculada al Plan de Desarrollo Municipal modificado.

3. Diseñar, formalizar, divulgar, implementar y aplicar un plan formal de capacitación que incorpore el personal involucrado directamente en el proceso de implementación y aplicación de las NICSP (Dirección Financiera, Departamento de Contabilidad y los otros departamentos involucrados en el proceso) acorde a los temas que les compete y a los recursos disponibles de la municipalidad, con el propósito de que se establezca un programa continuo de capacitación.

4. Elaborar un análisis que permita identificar técnicamente las NICSP que le resultan aplicables a la municipalidad, su respectivo grado de implementación y aplicación, para utilizar los resultados en ajustar el plan de acción definido para el cierre brechas y normas con períodos transitorios, previamente elaborado y presentado a la DGCN.

5. Diseñar, formalizar, divulgar, implementar y aplicar un mecanismo que permita dar seguimiento periódico a los planes de acción para el cierre de brechas de las NICSP y las normas con períodos transitorios en proceso de implementación, ajustados según los requerimientos de la recomendación anterior.

De las cinco recomendaciones emitidas por la Auditoria Interna, según documento MLC-DAM-OF-177-2023, ninguna fue ejecutada. Esto según se explica en el mismo oficio, se debió a que “no fueron trasladadas de parte de la Alcaldía a la coordinación ni Comisión NICSP”.

Sin embargo, mediante los documentos MLC-DAM-OF-175-2023 y MLC-DAM-OF-176-2023, ambos con fecha del 23 de mayo de 2023, el señor Alcalde Municipal en ejercicio, procede a realizar el traslado informe y recomendaciones a la Dirección Financiera y a la Coordinación y Planificación, ambas de la Municipalidad de La Cruz.

A pesar de ello, es importante recordar que el incumplimiento de las recomendaciones citadas, debilita el Sistema de Control Interno y puede generar en grado de probabilidad la necesidad de estudiar el nivel de cumplimiento del artículo citado. Esto mismo, deja claro el incumplimiento de lo que establece el artículo Nro.12, inciso c) de la Ley

General de Control Interno: "c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la Auditoría Interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan."

También, las Normas de Control Interno para el Sector Público indican que, en el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos.

Aunado a ello, las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público indican que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

Esta situación, no permite que se fortalezca el Sistema de Control Interno del ayuntamiento y en su lugar presente una tendencia al debilitamiento, pudiendo esto conllevar a serias prácticas o inconsistencias que generen responsabilidades.

2.2. GESTIÓN DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS NICSP.

En la ley nro. 9635 -Fortalecimiento de las finanzas públicas- establece, en el capítulo VI, artículo 27, lo siguiente:

> "Todos los entes y los órganos del sector público no financiero deberán adoptar y aplicar las normas internacionales de contabilidad para el sector público en un plazo máximo de tres años. La Contabilidad Nacional vigilará el cumplimiento de esta norma."

Por lo tanto, la adopción de las NICSP por parte de los entes y órganos del sector público no financiero deberá estar hecha como máximo al 31 de diciembre 2023.

Sin embargo, en Contador Municipal, en el oficio MLC-CONT-OF-03-2023, indicó en parte lo siguiente:

> "La Municipalidad de La Cruz, si bien adopto la implementación de un marco normativo contable internacional, y ha tenido algunas herramientas que ha

facilitado la dirección de contabilidad nacional, la normativa no se ha implementado en su totalidad, presentando un rezago importante en su aplicación. (…)

Es urgente que para continuar con el proceso y que este sea eficiente se adopten medidas necesarias para su cumplimiento, el tiempo se va agotando y es sumamente necesario ir obteniendo avances más significativos, además de que se debe de revisar hasta lo hecho al día de hoy y replantear acciones que permitan un mejoramiento en el desarrollo, la adopción, implementación y aplicación de la normativa contable en la Municipalidad de La Cruz."

En consonancia, con lo indicado por el Contador Municipal, las Notas Contables Estados Financieros al 31 de marzo de 2023, indican que:

"La Municipalidad de La Cruz Guanacaste acordó la adopción e implementación de las normas internacionales de contabilidad para el sector público, a la fecha se han venido haciendo todos los esfuerzos necesarios para el cumplimiento de dicha normativa.

En la actualidad de acuerdo a información de contabilidad nacional esta municipalidad se encuentra en un nivel por debajo de 50% en el proceso de implementación, adopción y aplicación de la normativa."

"(…) Se logró la incorporación de recursos económicos para la adquisición de un sistema financiero contable, el cual ya está en proceso de desarrollo y operación, lográndose generar información importante para los estados financieros, en la actualidad el sistema se encuentra en una 50% desarrollo, faltando áreas por integrar como recursos humanos, activos e ingresos. (…)"

"(…) a pesar de que aún no estamos aplicando el 100% la normativa contable Nicsp bajo los lineamientos, políticas y reglamentos establecidos por el ente regulador, además indicamos que al término del periodo comprendido entre el 01 de enero 2023 al 31 de marzo 2023, La Municipalidad no ha culminado con el proceso de adopción, implementación y aplicación de la normativa contable Nicsp, sin embargo continuamos realizando todos los esfuerzos necesarios, acatando las recomendaciones del ente regulador en sus oficios sobre observaciones a los estados financieros al 16 de junio 2022 sobre "algunas oportunidades de mejora", por lo que esperamos que al finalizar el periodo 2023, tengamos un mayor nivel de avance en el proceso".

Finalmente, la Matriz de Autoevaluación del Avance de la Implementación NICSP Versión 2018, adjunta en los Estados Financieros al 31 de marzo del 2023, indica que el Promedio General Grado de Aplicación NICSP, es del 43%.

Las anteriores citas, son evidencia del reconocimiento explícito de la Administración Municipal, de que en este ayuntamiento no se ha culminado con el proceso de adopción, implementación y aplicación de la normativa contable NICSP, estando a pocos meses para que el sector público no financiero deba haber adoptado y aplicado las normas internacionales de contabilidad para el sector público, según la ley nro. 9635.

Esta situación, podría obedecer a una débil gestión en el proceso de implementación de las NICSP en la Municipalidad de La Cruz, lo cual se evidencia en la ausencia de una política institucional que oriente este proceso, así como a la falta de involucramiento y acompañamiento por parte de las máximas autoridades del ayuntamiento, pues no se observa que exista una comunicación continua o supervisión de su parte, relacionada con el estado del proceso de implementación. Lo anterior, sumado a una cultura organizacional que carece de una visión integral, pues la responsabilidad del cumplimiento de dicho proceso recae -en grado probable- en las Unidades de Registro Primario.

2.2.1. Implementación de las NICSP en la Municipalidad de La Cruz desde el enfoque estratégico.

El proceso de implementación de las NICSP, conlleva una serie de requisitos indispensables para que la transición se efectúe de manera exitosa, lo cual inicia desde su inclusión como un elemento estratégico institucional, que conlleve a que este no se vea como un proceso aislado dentro de la Municipalidad, sino que exista un compromiso de los máximos jerarcas y de los múltiples actores que forman parte del Municipio; y a que se cuente con procesos internos que permitan la aceptación y el acoplamiento de toda la organización.

En la Municipalidad de La Cruz, al momento de realizar este estudio y según lo indicado el oficio MLC-DF-OF-006-2023, no se identifican evidencias de que se ha efectuado un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) , que considere el impacto de la aplicación de las NICSP, las Políticas Contables y el cumplimiento de los demás requerimientos solicitados por el Ente Rector, no se ha elaborado la Estrategia de Adopción e implementación de NICSP y se carece de los planes de acción para mitigar las brechas en NICSP. Estos últimos se está en proceso de elaboración.

También, se determinó que el proceso de implementación de las NICSP no está vinculado con la Plan de Desarrollo Municipal (Plan Estratégico de mediano plazo) vigente un objetivo estratégico para el proceso de implementación y aplicación de las NICSP en el gobierno local, que permita la inclusión de la implementación y aplicación de las NICSP como un proyecto municipal, considerando las metas que se pretenden alcanzar para el cumplimiento de dicho proceso en el corto y mediano plazo.

Finalmente, en este estudio, tampoco se observó que se hayan ejecutado acciones de capacitación a lo interno de la municipalidad, lo cual resulta relevante por cuanto el alcance de este proceso de implementación de NICSP incluye no sólo al área financiero-contable sino a otras dependencias que poseen diferentes competencias técnicas.

Lo indicado difiere con lo establecido en el apartado 2.4.2 de la Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las NICSP, el cual señala que el propósito de la Comisión NICSP, es establecer una Estrategia de Implementación de esas normas por medio de elementos básicos como la coordinación, comunicación, ejecución y seguimiento, que servirán como medio de control para el cumplimiento de los planes de acción y así cerrar las brechas pendientes en la adopción de estas normas, utilizando para su identificación herramientas establecidas por la DGCN como lo es la matriz de autoevaluación de la adopción de las NICSP.

A su vez, el apartado 1.3.1 de la citada Estrategia, manifiesta que para la formulación de la Estrategia de Implementación de NICSP y las etapas siguientes, se debe conformar un equipo de trabajo, plantear objetivos y metas, así como contar con apoyo político e institucional y disponer del tiempo y recursos necesarios para el cumplimiento de las metas definidas, y de una activa participación de todos los actores.

El apartado 2.4 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, indica que se debe capacitar a los funcionarios, con el fin de que cuenten con las competencias técnicas que permita el logro de los objetivos institucionales, condición que también se establece en la Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las NICSP.

Por otra parte, también se identificó que la Administración no realiza una evaluación de los riesgos que pudieran impactar el cumplimiento de los objetivos relacionados con el proceso de cita, en el plazo establecido, vulnerando lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley General de Control Interno N.° 8292 que dispone como competencias del jerarca y los titulares subordinados, identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y metas institucionales; así como su efecto, probabilidad de que ocurran, y tomar acciones para administrarlos. Todo ello mediante el Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI); el cual permite identificar, analizar, documentar y comunicar los riesgos a los sujetos interesados, internos y externos, y a la institución.

Además, el no contemplar actividades estratégicas como el análisis FODA y una gestión de riesgos en el proceso de implementación de las normas, puede ocasionar la ocurrencia de eventos que generen incumplimientos por parte de la Municipalidad de los requerimientos técnicos necesarios o que no se genere la información suficiente y oportuna sobre los resultados o avances del proceso. Por su parte, si los funcionarios no

se capacitan, se dificulta que estos cuenten con las habilidades y conocimientos técnicos requeridos para cumplir de forma exitosa con las tareas que corresponden.

2.2.2. Implementación de las NICSP en la Municipalidad de La Cruz desde el enfoque técnico.

Los Estados Financieros constituyen una representación de la situación financiera y del rendimiento de una Entidad; cuyo objetivo es suministrar información útil para la toma de decisiones y constituir un medio para la rendición de cuentas de la entidad, por los recursos que le han sido confiados.

Así, con el fin de presentar información financiera de calidad en el sector público costarricense que cumpla con las características de relevancia, representación fiel, comprensibilidad, oportunidad, comparabilidad y verificabilidad, resulta necesario la aplicación de un marco contable global, como las NICSP; y para ello, es ineludible que las entidades atiendan todos los requerimientos técnicos establecidos para cada norma.

La Comisión Institucional de Adopción e Implementación de las NICSP, ha efectuado una serie de acciones encaminadas a cumplir con el objetivo de implementar las normas, por ejemplo:

a) Proceso de capacitación por 7 meses al Contador Municipal pagado por la Municipalidad sobre las NICSP aprobado por la Alcaldía.

b) Se promovió la contratación DIRECTA N.2015CD-000072-01 Contratación de una persona física o jurídica para la implementación de NICSP en la municipalidad de La Cruz.

c) Proceso de separación de actividades contables y presupuestarias, ya que, en años anteriores la Contabilidad realizaba funciones presupuestarias. Actualmente, el proceso presupuestario es asumido por la Dirección Financiera.

d) Adquisición e Implementación del Sistema DECSIS que vino a coadyuvar con el proceso de implementación de NICSP.

e) Solicitud de recursos de la Comisión NICSP MLC-DF-OF-004-2021 y aprobación por parte de la Alcaldía para la elaboración del Manual Financiero Contable. No ha sido posible la ejecución debido a problemas financieros.

f) La Alcaldía mediante proceso de actualización de manual de puestos está promoviendo la transformación de la plaza de Encargado de Presupuesto en Asistente Contable con la finalidad de reforzar el departamento de Contabilidad con funcionarios preparados en esta materia.

Sin embargo, en la Municipalidad de La Cruz, se está pendiente de avanzar con la implementación de las NICSP desde un enfoque técnico. Al respecto, se está pendiente de implementar: mecanismos de control para el registro de las propiedades, planta y equipo (NICSP 17) y de los activos intangibles (NICSP 31), sobre los activos y pasivos contingentes (NICSP 19). Por su parte, se carece de controles y registros de inventarios (NICSP 12), que incluyan, la información de las existencias, ubicación geográfica, entradas y salidas, conciliación, etc.

Tampoco se han elaborado los respectivos planes de acción que permitan cumplir con la implementación de las normas en las cuales la Municipalidad posee brechas; por tanto, la Administración no ha identificado las tareas específicas que se requieren ejecutar para cumplir con dicho propósito.

Eso no es congruente con lo indicado por la DGCN en el oficio DCN-UCC-0749-2021 del 30 de julio de 2021, en el que se señala que le corresponde a cada entidad identificar si se presentan brechas y definir el plan de acción a seguir para superarlas, donde se describan las actividades, los responsables y los plazos considerando los establecidos en la Resolución DCN-002-2021.

A su vez, lo expuesto vulnera lo indicado en el apartado 4.5.2 de las Normas de Control Interno, por cuanto establece, como parte de las competencias del jerarca y los titulares subordinados, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos de la institución. Así, cada proyecto debe contemplar sus objetivos y metas, recursos, fechas de inicio y de terminación, designación de un responsable del proyecto, la planificación, supervisión y control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y recursos utilizados, y el establecimiento de un sistema de información confiable para su seguimiento y evaluación posterior.

Adicionalmente, se evidencia la necesidad de establecer mecanismos de control para disponer de auxiliares contables actualizados que permitan una correcta trazabilidad de las transacciones ejecutadas. En ese sentido, se determinó que no se cuenta con auxiliar contables basados en la NICSP, como por ejemplo de inventarios y propiedad, planta y equipo.

Es así como lo indicado, no está conforme con lo estipulado en las citadas Normas de control interno, por cuanto los puntos 4.4.3 y 4.4.5, aluden al deber de emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados los

registros contables y presupuestarios y que la exactitud de estos registros se compruebe periódicamente mediante conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes; todo ello con el fin de que se brinde un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.

Las condiciones señaladas se deben a que el actuar de la Administración para el cumplimiento de este proceso se ha dado en función de lo que solicita la DGCN y no a partir de un análisis integral de las NICSP, que les permita identificar proactivamente, las acciones que se deben llevar a cabo desde el ayuntamiento para su implementación. También derivan del arraigo de una cultura institucional fundamentada en el análisis presupuestario y por tanto del registro de las transacciones basadas en el método de efectivo o caja y no, con base en el método contable del devengo, como lo establecen las NICSP.

Las situaciones descritas generan que no esté llevando a cabo las acciones necesarias para cumplir con todos los requerimientos técnicos establecidos por la DGCN y las NICSP, lo cual ocasiona un riesgo de incumplimiento de la normativa en cuestión; afectando que no se pueda generar información contable comparable, transparente, útil, oportuna y confiable, así como posibilitar la integración de las cifras contables del sector público.

A su vez, no se garantiza la suficiencia y claridad de la información contenida en los estados financieros para una presentación más transparente, con lo cual se limita la comprensión de la información financiera por parte de los usuarios interesados para la toma de decisiones y rendición de cuentas.

2.3. ESTADOS FINANCIEROS Y REGISTROS CONTABLES.

En este apartado en particular, partiendo del informe presentado en el año 2021, en el cual, se analizó este tema, se determinó nuevamente que las deficiencias informadas en ese estudio de la Unidad de Auditoria Interna continúan en el mismo estado, a saber:

a) En la Municipalidad de la Cruz, no se dispone de la base contable de acumulación o devengo para la revelación de la información financiera y tampoco se llevan los libros contables requeridos para el registro de la información financiera y contables, de acuerdo a esa misma base contable.

b) El Libro Diario General, que se encuentra debidamente legalizado, presenta el último registro el 26/08/2018. Este libro es en base presupuesto.

c) No se cuenta con una estrategia, proceso o procedimiento de la forma como los diferentes departamentos deben presentar la información para su consolidación.

d) También, se carece de varios de los auxiliares contables.

e) No se cuenta con el recuento físico de inventario de los activos, bienes, mobiliario y propiedades.

Es necesario traer a colación, que el registro bajo la base de devengo permite reconocer las transacciones en el momento en que suceden, independientemente del momento en que se efectúen los cobros y pagos correspondientes. Adicionalmente, es un requisito indispensable para implementar y aplicar las NICSP.

Sobre este tema la Contraloría General de la República ha indicado lo siguiente:

> "La falta de registros y auxiliares contables dificulta la elaboración de los estados financieros y el control de los activos propiedad de la institución. Por ejemplo, un registro auxiliar de los bienes que conforman la cuenta Propiedad, planta y equipo, permite conocer con razonable certeza, entre otros datos, la cantidad y el valor monetario de los bienes propiedad municipal, tales como equipo de cómputo, equipo de oficina, vehículos, maquinaria, carreteras, puentes, parques y edificios.
>
> Es decir, este tipo de registros auxiliares favorecen un control efectivo de la totalidad de los bienes registrados a nombre de la municipalidad, de su valor monetario, su ubicación, estado de conservación y los funcionarios responsables de su uso y custodia. Importante adicionar que estos registros y auxiliares contables, conforman además un insumo y complemento a los estados financieros que cada municipalidad está obligada a elaborar y a presentar a las entidades competentes.
>
> También, es importante para el gobierno local, mantener registros actualizados de inventarios de existencias (materiales y suministros). Esto contribuye a que la administración municipal conozca las cantidades de bienes que requiere y así evitar su exceso o insuficiencia para respaldar las labores diarias de sus funcionarios. Un exceso, puede provocar; descontrol, desperdicio, e incluso, un uso al margen de la normativa legal. Por otra parte, tener un inventario insuficiente podría generar desabastecimiento de materiales necesarios para llevar a cabo las actividades del ayuntamiento, causando un impacto sobre el gasto de la Municipalidad.
>
> La municipalidad debe tomar en cuenta que el registro contable permite a la administración conocer las transacciones que efectúa y su impacto en las finanzas. Por ejemplo, para los gobiernos locales es importante conocer, en

cualquier momento, la cantidad de dinero recaudado por concepto de impuestos sobre bienes inmuebles, licencias (patentes), servicio de recolección de basura, agua potable y otros servicios que brinda a la comunidad. También, tales registros permiten identificar las cuentas por cobrar y, por ende, favorecer la toma decisiones con fundamento en información confiable respecto de las deudas de los contribuyentes."

También, en la Políticas Contables Generales Sustentadas en NICSP, para la Municipalidad de La Cruz, se establece que:

"Libros Principales y Registros Auxiliares

El subsistema contable producirá los libros "Diario General" y "Mayor", en calidad de registros principales o centrales, y los registros auxiliares necesarios para cumplir con los requerimientos legales, técnicos y de control, así como para organizar la información y presentarla en forma apta para la toma de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera gubernamental.

La Ley General de Control Interno indica que la Auditoría Interna deberá: Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno".

Finalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen que "el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados".

Lo citado en este apartado es evidencia de la falta de planificación financiera y contable que se genera básicamente por la actitud pasiva y poco involucramiento del jerarca en el proceso de implementación de las NICSP, lo que ocasiona el incumplimiento de la institución y al quedar por fuera del proceso de consolidado, debilita la integridad de la información contable consolidada del Sector Público costarricense.

2.4. SOFTWARE.

Como se mencionó en el MLC-UAI-INF-007-2020, en el ayuntamiento se han hecho esfuerzos para que se adquiera un sistema de administración financiera. Las gestiones de adquisición del software se realizaron desde el año 2016.

En enero del 2019, que se empieza a realizar transacciones reales tales como: órdenes de compra, registro de cheques de forma manual, confección de conciliaciones bancarias, y registros presupuestarios, sin embargo, aún falta incorporar activos, recursos humanos, inventarios y otros en forma parcial.

Además, en ese estudio, según información de la Administración activa se proyectaba que para el año 2021 el sistema operaría al 100%. Sin embargo, en el estudio presente, de este año 2023, la situación en la siguiente, según indicó el departamento de informática, en el oficio MLC-TIC-026-2023:

> "En cuanto módulos, todos se están utilizando ya que registran movimientos diarios, lo que si se verifica es que algunos procesos los registran de manera manual dentro del sistema o sea algunos procesos no están trabajándolos aún de manera integrada. Si se verifica que el módulo de inventarios los movimientos que se registran son de hace algunos años entonces se asume que no se está utilizando de manera fluida, ahí ya se debe de consultar con los encargados pertinentes la razón del por cual aún no está operando de manera completa. El módulo de activos registra movimientos ya que este se alimenta automáticamente desde proveeduría cuanto se realiza el recibo de mercadería en una compra. Ingresos está operando, pero aún falta integración con Contabilidad ya que los registros se llevan de manera manual, al igual que recursos humanos aún no opera totalmente integrado con contabilidad ni presupuesto, pero las afectaciones presupuestarias y contables se verifica, son registradas manualmente en el sistema."

Lo antes citado, evidencia que a pesar que se cuenta con una herramienta muy útil para el proceso de implementación de la NICSP, la cual, permite un mejor control de los registros y transacciones contables, financieras y operativas, las misma no se está utilizando como se esperaría por la Administración Activa.

Esa debilidad, en el uso del sistema DECSIS en la municipalidad, impide el registro sistemático y oportuno de las transacciones y hechos en términos monetarios que afectan la situación económica-financiera de la institución. Tampoco permite la existencia de información útil, veraz, y oportuna para la toma de decisiones y la rendición de cuentas, lo cual va en perjuicio de la transparencia de la gestión financiera. Además, afecta el suministro de información sobre la gestión financiera, patrimonial y presupuestaria de la entidad.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen que el "jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance. Para ello deben observar la normativa relacionada con las tecnologías de información, emitida por la CGR. En todo caso, deben instaurarse los mecanismos y

procedimientos manuales que permitan garantizar razonablemente la operación continua y correcta de los sistemas de información".

Lo anterior ocasiona que la institución quede fuera del proceso de consolidación y debilita la integridad de la información contable del Sector Público costarricense, aunado a ello, no se obtiene información oportuna, veraz y confiable para la toma de decisiones interna.

3. CONCLUSIONES.

En la Municipalidad de La Cruz es relevante culminar el proceso de implementación de las NICSP e iniciar con la aplicación de la contabilidad en base devengo (NICSP), a fin de coadyuvar en el control y salvaguarda de los bienes institucionales, la evaluación de la gestión financiera, la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la transparencia de su gestión; fortalecer los sistemas de control a efecto de minimizar errores y actos irregulares; generar información confiable, oportuna, comprensible y debidamente respaldada, y el establecimiento de los mecanismos requeridos para procurar el uso eficiente de los fondos públicos.

Así mismo, el no contar con de información contable veraz, comprensible, oportuna, comparable, y verificable, plantea riesgos para los procesos de toma decisiones, evaluación de resultados y rendición de cuentas a cargo de las autoridades municipales.

Esta situación, se debe principalmente a la tarea pendiente de implementación y puesta en funcionamiento del sistema informático para la recopilación, el registro, el procesamiento y la emisión de información contable-financiera, que promuevan la transparencia, la comparabilidad de la información, el control y salvaguarda de los bienes institucionales y la evaluación de la gestión financiera.

Aunado a la carencia de información confiable vinculada con la cantidad, ubicación, estado y conservación de todos los activos municipales. Además, la ausencia de controles contables y financieros incrementa el riesgo de errores y de que se cometan actos irregulares con los fondos públicos, sin que sean detectados oportunamente por la administración municipal, con el consiguiente perjuicio a las finanzas municipales.

Adicionalmente, el rezago en la implementación y aplicación de las NICSP, entorpece la mejora continua en la gestión financiero-contable, debilita el sistema de control interno institucional y la transparencia en la rendición de cuentas a la que están obligados los funcionarios públicos. También, podría dificultar el acceso a fuentes de financiamiento para el desarrollo de proyectos prioritarios en el respectivo Cantón.

Por ello, es necesario que los jerarcas de la Municipalidad de La Cruz, consideren dentro de las estrategias de planificación y de sus prioridades, el fortalecimiento de los sistemas contables, como parte de su modernización y que exige una ciudadanía cada vez más interesada por conocer respecto del destino de los recursos públicos; lo cual también propiciará avances en la gestión institucional y en los procesos de control de los recursos económicos que exige el ordenamiento jurídico a las municipalidad.

4. RECOMENDACIONES.

De conformidad con los resultados expuestos, se indican las siguientes recomendaciones, de acuerdo con los artículos 12 y 22 de la Ley General de Control Interno Nº 8292.

Además, es importante recordar que la misma ley de marras establece:

"Artículo 36.- Informes dirigidos a los titulares subordinados.

Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

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

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

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

Artículo 37.- Informes dirigidos al jerarca.

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

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."

4.1.AL ACALDE MUNICIPAL.

Es necesario que se ejecuten las recomendaciones que se encuentren atinentes emitidas por la Auditoria Interna en el informe MLC-UAI-INF-007-2021, así como, que se revisen los motivos que generaron que dichas recomendaciones no se ejecutaran en el plazo razonable establecido. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a la Auditoria Interna, a más tardar el 31 de agosto de 2023, un

cronograma de las actividades de acciones que realizará la Administración Municipal para la ejecución de las recomendaciones de cita, así como, de las medias y/o acciones para determinar los motivos que generaron que dichas recomendaciones no se ejecutaran en el plazo razonable establecido.

4.2. AL CONCEJO MUNICIPAL.

Analizar y resolver, en función de las atribuciones establecidas en el Código Municipal, las propuestas que presente el Alcalde para agilizar la implementación de las NICSP en la Municipalidad de La Cruz. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a la Auditoria Interna, a más tardar dos meses después del recibido de este informe, los acuerdos tomados, en base a las propuestas presentadas por la Alcaldía Municipal para agilizar la la implementación de las NICSP en la Municipalidad de La Cruz.

Lic. Yehudin G. Sancho Elizondo.
Gestor Jurídico de Auditoria Interna.

Lic. Gledys H. Delgado Cárdenas.
Auditor Interno.

c. Licda. Laura Moraga Rodríguez-Dirección Financiera.
MLC-UAI-EXP-004-2023.