



MUNICIPALIDAD DE OROTINA
AUDITORÍA INTERNA
info.auditoria@muniorotina.go.cr
Telefax: 2428-3330



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

INFORME Nro. INF-AI-009-2017
18 de abril de 2018

“VERIFICACIÓN DEL ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS NICSP EN LA MUNICIPALIDAD DE OROTINA”.



INFORME Nro. INF-AI-009-2017
18 de abril de 2018

Tabla de Contenidos

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 4 |
| 1.1 Origen de la auditoría | 4 |
| 1.2 Objetivo del estudio | 4 |
| 1.3 Naturaleza, Oportunidad, Alcance y Sujeción a las Normas. | 4 |
| 1.4 Valor agregado | 4 |
| 1.5 Responsabilidad de la Administración y de la Auditoría. | 5 |
| 1.6 Regulaciones la Ley General de Control Interno | 5 |
| 1.7 Limitaciones..... | 6 |
| 1.8 Metodología aplicada | 6 |
| 1.9 Comunicación de resultados | 6 |
| 1.10 GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA | 7 |
| 1.10.1 Contabilidad Nacional y las NICSP | 7 |
| 1.10.2 La Contraloría General de la República y los informes NICSP | 8 |
| 1.10.3 Municipalidad de Orotina y las NICSP..... | 9 |
| 2 RESULTADOS | 10 |
| 2.1 La Municipalidad de Orotina no estableció un sistema de control interno, aplicable, completo, razonable, integrado y congruente que permitiera valorar a nivel institucional el avance de la implementación de las NICSP. | 10 |
| 2.2 Necesidad de aprobación de los Manuales de Procedimientos Contables con base en normativa contable y adecuación de los sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales para la implementación de las NICSP. | 14 |
| 2.3 Estado actual de la implementación de las NICSP en relación con los plazos establecidos para cada una de ellas. | 17 |
| 2.4 Posible Insuficiencia de capacitación y acompañamiento en el proceso de implementación de las NICSP..... | 19 |
| 3 CONCLUSIONES | 20 |
| 4 RECOMENDACIONES | 21 |



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

- 4.1 A la señora Margot Montero Jiménez en su condición de Alcaldes Municipal o a quien en su lugar ocupe el cargo. 21
- 4.2 Al señor Juan Vargas Bolaños en su condición de Contador Municipal de Orotina o a quien en su lugar ocupe el cargo. 22



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

INFORME Nro. INF-AI-009-2017
18 de abril de 2018

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen de la auditoría

El estudio tiene su origen en el cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2017, aprobado por el Auditor Interno y comunicado tanto al Concejo Municipal como a la Contraloría General de la República.

1.2 Objetivo del estudio

Inicialmente el objetivo de la auditoría consistió en: *“Verificar el grado de cumplimiento de los planes de implementación de las NICSP elaborados por la Municipalidad de Orotina en respuesta a las solicitudes que al respecto le ha planteado la Contabilidad Nacional”*, no obstante de conformidad con el avance del estudio se migró a la: *“Verificación del estado de implementación de las NICSP en la Municipalidad de Orotina”*.

1.3 Naturaleza, Oportunidad, Alcance y Sujeción a las Normas.

La naturaleza de la auditoría es de carácter especial.

La oportunidad de la Auditoría se circunscribió a su inclusión en el Plan Anual de Trabajo del año 2017.

El alcance de la auditoría comprendió el análisis de una muestra del 30% de los planes de acción remitidos por parte de la Contabilidad Nacional desde el 16 de junio de 2010 al 22 de setiembre de 2017 a la Municipalidad de Orotina.

El estudio fue desarrollado con sujeción a las *“Normas de Auditoría para el Sector Público”*, R-DC-064-2014.

1.4 Valor agregado

Con esta auditoría se pretende fortalecer el Sistema de Control Interno institucional, al identificar oportunidades de mejora sobre la gestión institucional relacionada con el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público NICSP.



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

1.5 Responsabilidad de la Administración y de la Auditoría.

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

La responsabilidad de esta Auditoría consistió verificar el grado de cumplimiento de los planes de implementación de las NICSP elaborados por la Municipalidad de Orotina en respuesta a las solicitudes que al respecto le ha planteado la Contabilidad Nacional.

1.6 Regulaciones la Ley General de Control Interno

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.

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.

[...]

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.”

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.



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

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.

1.7 Limitaciones

En el desarrollo del estudio se cursó una solicitud a la Contabilidad Nacional a fin de obtener información relacionada con los informes de los Planes de Acción para la Implementación de las NICSP remitidos por la Municipalidad de Orotina, misma que no fue respondida en los términos de la solicitud, limitando las posibilidades de ésta Auditoría para aparejar la congruencia de dicha información con la que consta en los registros del Departamento Contable Municipal.

1.8 Metodología aplicada

Para los efectos del presente estudio y como parte de las técnicas mediante las cuales la auditoría obtiene la evidencia para establecer la base de sus resultados, se utilizaron pruebas documentales realizando la solicitud de los informes remitidos a la Contabilidad Nacional por parte de la Municipalidad de Orotina, éstas solicitudes fueron cursadas al Lic. Juan Vargas Bolaños Contador Municipal, posterior a ello se seleccionó una muestra del 30% de los informes remitidos a la Contabilidad Nacional, mismos que fueron sometidos a revisión por parte del equipo auditor a efectos de dar cumplimiento a los objetivos que se plantearon.

1.9 Comunicación de resultados

La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y recomendaciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se efectuó el día 10 de abril de 2018 en las oficinas de la Auditoría Interna, con la presencia de las señoras y señores: MBA. Margot Montero Jiménez Alcaldesa Municipal, MBA. Silvia Elizondo Vásquez, Presidenta Municipal, Lcda. María de los Ángeles Cordero Rojas, Directora Administrativo Financiera y el Lic. Juan Vargas Bolaños Contador Municipal.

Durante la comunicación del informe los participantes expusieron sus observaciones en relación con el informe, mismas que fueron valoradas y



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

como resultado de ello se realizaron las correspondientes correcciones al borrador del informe.

1.10 GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA

1.10.1 Contabilidad Nacional y las NICSP

El 11 octubre del año 2007, con el propósito de estandarizar el proceso contable en el Sector Público costarricense y en observancia a las potestades que confiere en el artículo 15 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos a la Contabilidad Nacional en relación con el proceso contable de las instituciones del Sector Público, se emite el Decreto 34029-H denominado *“Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), en el Ámbito Costarricense”*, con el que se decide adherirse a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), publicadas y emitidas en español por el Consejo Internacional de Normas de Contabilidad del Sector Público del IFAC, para que sean adoptadas e implementadas por las Instituciones del Sector Público Costarricense, con salvedad de las denominadas *“empresas públicas”*, derogando así el Decreto Ejecutivo N° 27244-H, denominado *“Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense”*.

El 29 de abril de 2008, conociéndose que la implementación de las NICSP es un proceso para el cual se requiere un lapso prudente, se publica el Decreto Ejecutivo 34460-H denominado: *“Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense”* como el marco normativo contable a aplicar hasta tanto se dé la implementación de las NICSP, estableciéndose su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2011.

El 19 de noviembre de 2008 se emite el Decreto 34918-H (*Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público NICSP, en el Ámbito Costarricense*), el cual indica en su contenido que las instituciones públicas deberán presentar a partir de 01 de marzo de 2009 un Plan de acción para adoptar las NICSP.

El 09 de diciembre de 2011 se publica el Decreto 36961-H con el cual se reformula el plazo de adopción e implementación de los decretos 34460-H (*Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense*) y 34918-H (*Adopción e Implementación de*



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público NICSP, en el Ámbito Costarricense), hasta el 31 de diciembre de 2015.

El 23 de junio de 2016 se emite el Decreto Ejecutivo 39665-MH, con el cual se amplía una vez más el plazo para la adopción e implementación de las NICSP, estableciéndose aquí como nueva fecha para cumplir el proceso de implementación, el 01 de enero de 2017.

1.10.2 La Contraloría General de la República y los informes NICSP

El proceso de implementación de las NICSP que lidera la Contabilidad Nacional, como se comentó en el punto anterior ha remitido a los ayuntamientos del país una serie de cuestionarios, informes y matrices con el fin de ir a través del tiempo determinando el grado de avance en materia de NICSP, para el caso de la Municipalidad de Orotina la remisión de dichos documentos ha recaído en la figura del Contador Municipal, quien ha firmado dichos documentos de manera conjunta con la Alcaldesa Municipal.

Desde el año 2009 la Contraloría General de la República como fiscalizador del proceso de implementación de las NICSP y con el fin de fortalecer el mismo, ha emitido una serie de informes orientados a coadyuvar con los gobiernos locales a responder a las exigencias que conlleva un proceso contable sólido y se establezcan las brechas a superar en el mismo.

Dentro de los hallazgos que ha determinado el ente contralor en sus procesos de fiscalización se encuentran entre otros:

- Insuficiencia de recurso humano en las Unidades de Contabilidad.
- Inconsistencias en los registros contables.
- Inconsistencias en la preparación de los Estados Financieros o bien ausencia de ellos.
- Ausencia de un Sistema de Integrado de Información.
- Rezago en la implementación de las NICSP.

Apuntan las debilidades descritas por la Contraloría General de la República a concluir sobre una necesidad por fortalecer el proceso de implementación de las NICSP, que permita la generación de información financiera oportuna y confiable, constituyéndose en la base para la preparación de Estados Financieros que en conjunto



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

con otras herramientas como lo son los planes de desarrollo y estratégicos entre otros, sirvan a la Administración para la toma de decisiones.

1.10.3 Municipalidad de Orotina y las NICSP.

El 28 de mayo de 2010 el Concejo Municipal de Orotina con el objetivo de adoptar lo establecido en el Decreto 39665-MH, aprueba las Normas y políticas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público y las políticas contables NICSP (artículo V, aparte 3, punto 1, de la Sesión Ordinaria N°7), de lo cual es enterado el Contador Municipal por parte de la Alcaldía Municipal con el oficio AM-00416-AA de fecha 08 de junio de 2010.

El 03 de mayo de 2011 con oficio AM-0809-2011-2016 la Alcaldía Municipal realiza la designación de los miembros de la Comisión NICSP y el 05 de setiembre de 2011 con oficio AM-01593-2011-2016 procede a modificar la integración de la referida comisión.

A partir del 16 de junio de 2010 la Municipalidad de Orotina inicia la remisión de informes de avance de implementación de las NICSP a la Contabilidad Nacional, remitiendo el último documento el 22 de setiembre de 2017 y cuyos porcentajes de avance en forma resumida se indica ser los siguientes términos:

| N° de Norma | Nombre de la Norma | % de avance según Contabilidad |
|-------------|--|--------------------------------|
| NICSP 1 | Presentación de estados financieros. | 70% |
| NICSP 2 | Estados de flujos de efectivo. | 80% |
| NICSP 3 | Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y errores. | 80% |
| NICSP 5 | Costos por préstamos. | 80% |
| NICSP 6 | Estados financieros consolidados y separados. | 10% |
| NICSP 9 | Ingresos de transacciones contra prestación. | 80% |
| NICSP 11 | Contratos de construcción. | 80% |
| NICSP 12 | Inventarios. | 60% |
| NICSP 13 | Arrendamientos. | 80% |
| NICSP 17 | Propiedad, planta y equipo. | 50% |
| NICSP 19 | Provisiones, pasivo contingentes y activos contingentes. | 40% |
| NICSP 23 | Ingresos de transacciones sin contraprestación (impuestos y transferencias). | 50% |
| NICSP 25 | Beneficios a empleados. | 80% |
| NICSP 28 | Instrumentos financieros: Presentación. | 50% |
| NICSP 29 | Instrumentos financieros: Reconocimiento y medición. | 50% |
| NICSP 30 | Instrumentos financieros: Información a revelar. | 50% |
| NICSP 31 | Activos intangibles. | 50% |



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

2 RESULTADOS

La implementación de las NICSP no solo es un mandato cursado por la Contabilidad Nacional, sino también representa el esfuerzo hacia la dotación de herramientas financieras basadas en un estándar internacional a fin de obtener la información adecuada que le permita a la Administración el desarrollo de sus actividades bajo elementos de juicio válidos y oportunos.

Así mismo del análisis al proceso de implementación de las NICSP llevado a cabo por la Municipalidad de Orotina, se establece la atención a una serie de solicitudes cursadas por la Contabilidad Nacional, de los cuales la Municipalidad a través del Contador Municipal y la Alcaldía Municipal ha elaborado 20 informes, de los cuales la Auditoría Interna seleccionó con motivo de éste estudio para análisis un total de 6 informes, de cuya revisión se obtuvo los siguientes resultados:

2.1 La Municipalidad de Orotina no estableció un sistema de control interno, aplicable, completo, razonable, integrado y congruente que permitiera valorar a nivel institucional el avance de la implementación de las NICSP.

Al tenor de la Ley General de Control Interno N° 8292 del 04 de setiembre de 2002 las instituciones que conforman el sector público, dentro del cual se incluyen las municipalidades deben disponer de sistemas de control interno, aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales, entendidas estas como una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la Administración para proporcionar seguridad razonable en la protección y conservación del patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico.

En ese sentido el control interno ha sido reconocido como una herramienta que permite a las administraciones, obtener una seguridad razonable sobre el cumplimiento de los objetivos institucionales y estar en capacidad de informar sobre su gestión a las personas interesadas. A su vez aporta una serie de beneficios a la gestión institucional como lo son: El logro de los objetivos y metas establecidas, la promoción del desarrollo institucional, la práctica de valores, aseguramiento del cumplimiento del marco normativo, reducción de los riesgos de corrupción, eficiencia y transparencia de las operaciones, posesión de información confiable y oportuna, protección de los recursos y bienes del estado, rendición de cuentas por parte de los funcionarios.

Los beneficios del control interno que se exponen y la dinámica del entorno han hecho necesario disponer de un marco normativo general en esa



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

materia, debidamente actualizado que sirva de medio para el establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de esos sistemas, bajo un esquema que posibilite la adaptación a las características y necesidades propias de la organización, en razón de lo cual la Contralora General de la República aprobó el 26 de enero de 2009 la resolución R-CO-2009 con la cual se emiten “Las Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), publicadas en La Gaceta N° 26 del 06 de febrero de 2009, constituyéndose estas en normativa de cumplimiento obligatorio a partir de esa fecha, no obstante en el proceso de implementación de las NICSP, en la Municipalidad de Orotina y sin que necesariamente estas sean todas, se determinó la no adhesión a algunas de estas normas de control, según se detalla a continuación:

4.5.2 Gestión de Proyectos:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
- c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.*



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

- d. *El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
- e. *La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.*

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”.

5.6. Calidad de la Información:

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.

6.3. Actividades de seguimiento del SCI

“Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

- a) *La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.*
- b) *Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI”.*

La no adhesión durante el proceso de implementación de las NICSP a las normas de control interno que se indican, se fundamenta en lo siguiente:



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

- No existe constancia de que la administración Municipal haya diseñado el Proceso de implementación de las NICSP como un proyecto en donde se:
 - Establecieran los objetivos y metas que se perseguían, recursos que se dispondrían y las fechas de inicio y terminación del mismo.
 - Designaran los responsables de los procesos de planeación, organización, dirección, control y documentación del proceso de implementación.
 - Definieran los criterios de planificación, supervisión, forma en que se realizarían los controles de avance del proceso, de los costos financieros y los recursos utilizados, así como sobre los reportes periódicos que deberían emitirse, junto con la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones y la ejecución de las acciones pertinentes.
 - Establecimiento de sistemas de información confiables, oportunos, relevantes y competentes como un medio de seguimiento del proceso de implementación, que en todo momento posibilitará la determinación del estado en que se encuentra el proceso como tal.

- Que sobre el proceso de implementación de las NICSP, no se cuente en la actualidad con un archivo o un sistema de gestión documental (físico o electrónico) que integre la información y los documentos que respaldan las respuestas dadas a la Contabilidad Nacional en los informes remitidos por parte de la Municipalidad de Orotina, lo cual se pone de manifiesto en el hecho de que la recopilación de información necesaria para desarrollar este auditoraje, no fue oportuna y expedita, viéndose el Contador Municipal para responder a nuestras solicitudes, en la necesidad de recopilar los documentos solicitados en diferentes dependencias institucionales.

Considera esta Auditoría como causa de las debilidades de control interno identificadas en el proceso de implementación de las NICSP una condición de cultura organizacional paradigmática y de renuencia al control interno que han logrado sobrevivir a través del tiempo, ya identificadas por la administración municipal y sobre las cuales se han emprendido acciones de mitigación como lo son dos procesos de contratación administrativa, uno concluido y otro en desarrollo, según se detalla a continuación:

- Contratación Directa N° 2016CD-000071-01 *“Contratación de servicios para la optimización del sistema de control interno y la gestión de los riesgos, para fortalecer la gestión institucional de la Municipalidad de Orotina”*



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

- Contratación Directa N° 2017CD-000051-01 “*Contratación de servicios de asesoría y acompañamiento en la implementación de las acciones requeridas como parte del sistema de control interno de la Municipalidad de Orotina*”

Con lo anterior se tiene que aun y cuando el establecimiento de sistemas de control Interno, aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con las necesidades y competencias institucionales se convirtió en una obligación institucional desde 04 de setiembre de 2002 al emitirse la Ley N° 8292, la Municipalidad de Orotina 15 años después de ello, no termina de establecer su sistema de control interno, lo que genera que en procesos como lo es el caso en particular de la implementación de las NICSP, no se pueda otorgar una garantía razonable en relación con el cumplimiento de los objetivos de control interno a saber, proporcionar seguridad razonable en la protección y conservación del patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; exigir confiabilidad y oportunidad de la información; garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico, con las responsabilidades que de ello puedan desprenderse.

Lo anterior conlleva en forma adicional a que en la actualidad no se cuente con información confiable que permita establecer la realidad del avance y los pendientes existentes en la implementación de las NICSP y la producción de los resultados e informes que dicha implementación pretende tanto a nivel institucional como a nivel de la Contabilidad Nacional como un todo.

2.2 Necesidad de aprobación de los Manuales de Procedimientos Contables con base en normativa contable y adecuación de los sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales para la implementación de las NICSP.

En el artículo 7 del Decreto Ejecutivo 34918-H del 09 de diciembre de 2008 se establece inicialmente el plazo para la adopción de las NICSP por parte de las instituciones que son regidas por la Contabilidad Nacional (dentro de las cuales se encuentran las Municipalidades), el **artículo 7** del referido decreto indica que las instituciones que cuenten con manuales de Procedimientos Contables con base en la normativa contable internacional aprobados y que hayan adecuado sus sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales, deberían aplicarlos en sus procesos contables para la generación de la información financiera del período 2016, el decreto establece también que las instituciones que no contaran con tales procedimientos contables con base en normativa contable internacional deberían tomar las medidas que correspondieran con la finalidad de que los elaboraran, aprobaran y



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

adecuaran sus sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales para que estuviesen en condiciones de aplicar las NICSP a partir de enero de 2017.

Con el Decreto Ejecutivo 36961-H del 09 de diciembre de 2011, se modifica el artículo 7 del decreto ejecutivo 34918-H, indicándose que a partir de la publicación del decreto (36961-H), las instituciones deberán continuar realizando los cambios necesarios en sus sistemas contables y en los sistemas informáticos de soporte a los procesos contables de acuerdo a sus planes de acción y a las directrices que emita la Contabilidad Nacional, con el fin de que a partir de enero de 2016, se procediera a realizar los procesos contables con base en las NICSP.

Con el Decreto Ejecutivo N° 39665-H del 23 de junio del 2016, se modifica el artículo 7 mencionado en los párrafos anteriores, quedando vigente dicho artículo con la referida modificación, en los siguientes términos:

"Artículo 7°- Vigencia para la adopción e implementación de las NICSP. Las instituciones incluidas en el alcance del presente decreto, que cuenten con Manuales de Procedimientos Contables con base en normativa contable internacional aprobados y que hayan adecuado sus sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales, deberán aplicarlos en sus procesos contables para la generación de información financiera del periodo 2016. Las instituciones que no cuenten con dichos procedimientos contables con base en normativa contable internacional deben tomar las medidas que correspondan con la finalidad de que los elaboren, aprueben y adecuen sus sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales para que, estén en condiciones de aplicar las NICSP a partir del 01 de enero del 2017. Asimismo, deberán presentar informes de avances mensuales sobre este proceso de implementación a la Dirección de la Contabilidad Nacional.

Con lo anterior queda claro que al momento de emitirse el Decreto Ejecutivo Decreto N° 39665-H el 23 de junio de 2016, las instituciones que no contaban con dichos procedimientos contables con base en normativa contable internacional debían tomar las medidas que correspondieran con la finalidad de que los elaboran, aprobaran y adecuaran sus sistemas informáticos a los requerimientos de dichos manuales para que estuvieran en condiciones de aplicar las NICSP a partir del 01 de enero del 2017, lo cual en el caso particular de la Municipalidad de Orotina no sucedió, según se establece de lo siguiente:



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

- Al 31 de diciembre de 2016 los Manuales de Procedimientos contables de la Municipalidad de Orotina no habían sido aprobados, tal y como se desprende del contenido del oficio MO-A-00480-17-2016-2020 fechado el 15 de junio de 2017 con el cual la señora Alcaldesa Municipal y el Contador Municipal solicitan textualmente al señor Contador Nacional:

“Con el fin de cumplir con la directriz establecida por la Dirección General de Contabilidad Nacional, DCN 07-2012 y DCN 04-2013, adjunto el Manual de Procedimientos Contables con NICSP de la Municipalidad de Orotina, para someter a su respectiva aprobación. Se hace la aclaración que en este momento la Municipalidad se encuentra en el proceso de revisión y actualización de los procedimientos, por lo que es posible que las mismas requieran alguna modificación”.

Asimismo, y en relación con el estado actual de los Manuales de Procedimientos Contables de la Municipalidad de Orotina, la señora Alcaldesa Municipal, con el oficio N°. MO-A-0170-18-2016-2020 fechado el 21 de febrero de 2018 indica que la Contabilidad Nacional no ha dado respuesta al oficio al que se hace referencia en el párrafo anterior, asimismo que tal y como se mencionó en ese mismo oficio, si bien los procedimientos se encuentran actualizados a la fecha, los mismos no han sido aprobados y que actualmente la Comisión de Mejora Regulatoria se encuentra revisando los mismos con la finalidad de pasarlos a aprobación.

En relación con la adecuación de los sistemas informáticos a los requerimientos de los Manuales Contables, se tiene qué si los manuales no han sido aprobados, quizá sea contraproducente adecuarlos a los sistemas contables de la institución a un manual no aprobado.

- Por su parte y con el propósito de adquirir un sistema integrado de ingresos, egresos y Recursos Humanos para la Municipalidad de Orotina acorde con las necesidades de la institución y fundamentado en los requerimientos que exige la normativa contable, que permita recopilar, registrar, procesar y controlar en forma sistemática e integrada, las transacciones que afectan la situación económica financiera, así como la generación de información financiera y veraz confiable y su presentación en los estados financieros respectivos, la institución gestionó dos procesos de Contratación Administrativa a saber:
- Proceso de Contratación Administrativa N° 2015CD-000080-01 denominado *“Contratación para el alquiler de sistema integrado de egresos de la Municipalidad de Orotina”*, adjudicado el 23 de octubre de



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

2015 al señor Juan José Sandoval Méndez por un monto de ¢4.200.000.00 (cuatro millones doscientos mil colones exactos) por un año de alquiler, con una ampliación posterior de alquiler por 3 meses adicionales por un valor de ¢1.000.000.00.

- Proceso de Contratación Administrativa N° 2016LA-000008-01 denominado “Adquisición de un sistema de ingresos, egresos y Recursos Humanos para la Municipalidad de Orotina”. adjudicado el 04 de noviembre de 2016 por un monto de ¢56.000.000.00 (cincuenta y seis millones de colones) a la empresa DECSA DE COSTA RICA S.A., estableciéndose para su cumplimiento una vigencia de 18 meses a partir del 14 de diciembre del mismo año, es decir que la fecha máxima de entrega del proyecto se establece para el 13 de junio de 2018, de donde se desprende la imposibilidad material de que el sistema integrado de información municipal estuviese disponible para generar información apegada a las NICSP en la fecha establecida para ello por la Contabilidad Nacional es decir el 31 de diciembre de 2016, lo anterior quizá porque que las decisiones sobre el particular no fueron tomadas con la oportunidad requerida, asimismo no consta que la contabilidad municipal haya solicitado o que la administración superior Municipal haya propiciado el acompañamiento durante el proceso de implementación de las NICSP de especialistas en el tema, lo que en definitiva generó y sigue generando el incumplimiento de los plazos dados por la Contabilidad Nacional para la implementación de las NICSP.

2.3 Estado actual de la implementación de las NICSP en relación con los plazos establecidos para cada una de ellas.

Del análisis de las NICSP, se establece que el cumplimiento de cada una de ellas está circunscrito ya sea a las disposiciones dadas por la Contabilidad Nacional, a la aplicabilidad o no de ellas que haya determinado cada institución o bien algún tipo de transitorio dado en la propia NICSP de que se trate, de donde en forma resumida se puede establecer para cada NICSP, que las fechas de cumplimiento para la Municipalidad de Orotina, debieron ser las siguientes:



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

Cuadro detalle fecha de cumplimiento NICSP

| Nº. NICSP | Fecha de cumplimiento | Referencia en función de la cual se establece fecha de cumplimiento |
|---|----------------------------------|---|
| 1, 2, 3, 5, 9, 12, 14, 16, 18, 19, 21, 24 25, 26, 28, 29, 30 y 31 | A partir del 01 de enero de 2017 | Decreto Ejecutivo N° 39665-H del 23 de junio del 2016 |
| 4, 7, 8, 10, 11, 20, 22, 27 y 32 | No aplican | Según lo considero la Contabilidad Municipal |
| 6, 13, 17 y 23 | Entre el 2020 y 2021 | Transitorio de cada NICSP |

Fuente: Decreto 39665-H, Contabilidad Municipal, transitorios NICSP.

Pese a lo anterior, según se puede observar en el oficio MO-DAFI-007-2018 remitido el 07 de febrero de 2018 por la Directora Administrativa Financiera de la Municipalidad de Orotina a la Alcaldía Municipal, quien a su vez con oficio MO-A-0143-18-2016-2020 de fecha 12 de febrero de 2018 lo remite al Concejo Municipal y este con Acuerdo tomado en el acta de la Sesión Ordinaria N°145 celebrada mismo 12 de febrero de 2018, artículo 5-18 lo traslada a esta Auditoría Interna, el estado de cumplimiento actual de las NICSP en la Municipalidad de Orotina según la señora María de los Ángeles Cordero Rojas, es el siguiente:

Cuadro detalle fecha de cumplimiento NICSP

| NICSP | Estado | Fecha cumplimiento | Detalle |
|---|-----------------------------|--------------------|--|
| 1 y 2 | Cumplidas | | |
| 4, 7, 8, 10, 11, 20, 22, 27 y 32 | No Aplican | | |
| 6, 13, 17 y 23 | Atendidas según Transitorio | 2020 / 2021 | Contabilidad cuenta con un plan de acción para su cumplimiento |
| 3, 5, 9, 12, 14, 16, 18, 19, 21, 24 25, 26, 28, 29, 30 y 31 | Con Brecha (*) | Diciembre 2018 | Normas con brecha (*) |

Fuente: Oficio MO-DAFI-007-2018, de fecha 07 de febrero de 2018.

(*) Entiéndase por brecha, aquellas que poseen tareas pendientes para su implementación

Del análisis de la información suministrada por la señora Directora Administrativa Financiera se tiene que, no debe de confundirse el que algunas normas cuenten con brecha, como sinónimo de permisibilidad de cumplimiento de una norma en una fecha en particular, sino que debe entenderse que la brecha es sinónimo de incumplimiento de la norma a la fecha establecida para ello.

Lo anterior tiene su origen en el hecho de que la implementación de las NICSP no se constituyera a nivel de la Municipalidad de Orotina como un proyecto con sus fases de: Inicio, Planificación, Ejecución, Seguimiento, Control y Cierre, con la participación concienzuda y comprometida de todos



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

los actores (Concejo, Alcaldía, funcionarios) del proceso, lo cual genera que no se tenga certeza de quien es el responsable de la dirección del proceso, la funcionalidad de la Comisión de NICSP, el cumplimiento de los planes de acción que se establezcan, la documentación del proceso y por consiguiente la existencia discrepancias entre la percepción del avance del proyecto que tienen unos y otros actores dentro del proceso.

2.4 Posible Insuficiencia de capacitación y acompañamiento en el proceso de implementación de las NICSP.

Según se desprende de la información suministrada por la Unidad de Recursos Humanos y el señor Contador Municipal no se cuenta a nivel institucional con un expediente donde se compilen los procesos de capacitación relacionados con la implementación de las NICSP ofrecidos por la institución a sus funcionarios junto con el control de participantes en los mismos, pese a ello la Encargada de Recursos Humanos referencia el desarrollo de una única capacitación posibilitada a través del proceso de Contratación Administrativa No. 2016CD-000074-01 denominado **“Contratación para llevar cabo las capacitaciones de las NICSP a los funcionarios municipales y miembros del Concejo”**, el cual fue adjudicado al Lic. Ronald Azofeifa Fuentes por un monto de ¢990.000.000 (Novecientos noventa mil colones exactos).

Es importante adicionar que el Contador Municipal participó junto con el Encargado de Planificación y el Auditor Interno entre el 10 de noviembre de 2014 y el 09 de marzo de 2015 en un Programa Técnico de 80 horas en *“Normas Internacionales de Contabilidad (NICSP) y su efecto en las entidades en Costa Rica”*, impartido por la Universidad de Costa Rica a través del CICAP, aparte de ello el Contador Municipal desde que el gobierno de Costa Rica decretó la adopción e implementación de las Normas Internacionales de contabilidad para el Sector Público y la Directora Administrativa Financiera más recientemente, han participado en las capacitaciones que sobre el tema ha impartido ya sea la Contabilidad Nacional o bien la Federación de Municipalidades de Alajuela.

Se establece además en el proceso de discusión del informe, la posible insuficiencia de capacitación para algunas áreas de la institución como lo son la Dirección Administrativa Financiera, Concejo Municipal, Alcaldía Municipal, Proveeduría, Recursos Humanos, personal a cargo de valoraciones, encargado de presupuesto, etc, lo cual se origina en el hecho de que quizá a lo interno de la institución no se ha dimensionado la importancia de contar con personal capacitado como medio para garantizar la razonabilidad de los resultados que se obtengan en el proceso de implementación de las NICSP.



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

3 CONCLUSIONES

- 3.1** En el proceso de implementación de las NICSP se incumplió con algunas normas básicas de control interno dentro de las que destacan las normas 4.5.2, Gestión de proyectos, 5.4 Gestión documental, 5.6 Calidad de la información, 6.3 Actividades de seguimiento del Sistema de control Interno.
- 3.2** Aun y cuando los Manuales de Procedimientos Contables con base en normativa contable aparentemente ya han sido elaborados o bien adoptados por la Municipalidad de Orotina, el proceso de aprobación y por consiguiente entrada en operación de los mismos no ha sido concluido, lo cual repercute en forma directa en la adecuación de los sistemas informáticos a los requerimientos establecidos en dichos los Manuales Contables.
- 3.3** La Municipalidad de Orotina ha emprendido acciones tendientes a posibilitar la pertinencia de sus sistemas informáticos (Ingresos, egresos y Recursos Humanos) a los requeridos para la emisión de información financiera con base en NICSP, no obstante existe un rezago en las fechas de cumplimiento pactadas en algunas de las NICSP asimismo, no se evidencia la existencia de controles tendientes a monitorear los avances en la implementación de los módulos contratados.
- 3.4** El proceso de implementación de las NICSP no se encuentra debidamente documentado, de manera tal que podamos identificar fácilmente que se ha hecho, que resta por hacer, quienes deben hacerlo y los plazos en que deben ejecutarse las acciones pendientes (planes de acción), ni los responsables de ello.
- 3.5** Los procesos de capacitación emprendidos por la Municipalidad de Orotina para enfrentar la implementación de las NICSP, no necesariamente han sido suficientes, quedando quizá al descubierto algunas áreas de la institución como lo son la Dirección Administrativa Financiera, Concejo Municipal, Alcaldía Municipal, Proveeduría, Recursos Humanos, personal a cargo de valoraciones, Encargado de Presupuesto etc.



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

4 RECOMENDACIONES

Como producto de los resultados obtenidos se emiten las siguientes recomendaciones:

4.1 A la señora Margot Montero Jiménez en su condición de Alcaldes Municipal o a quien en su lugar ocupe el cargo.

- 4.1.1 Designar el contacto oficial entre la Alcaldía Municipal y la Auditoría Interna para efectos del seguimiento de este informe, junto con la designación de un responsable del expediente de cumplimiento de las recomendaciones, para que este cumpla con el rol de conformación, actualización, foliatura, custodia, conservación y suministro de acceso a dicho expediente.
- 4.1.2 Propiciar en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de la fecha de recepción de este informe, una evaluación de la situación actual del proceso de implementación y de conformidad con los resultados proponer dentro de los siguientes 15 días naturales a la recepción de los resultados de la evaluación, las medidas y prácticas (acompañamiento, capacitación, nombramiento de la comisión NICSP y nombramiento de responsables de las diferentes actividades, seguimiento, etc.) que correspondan para gestionar e implementar las mejoras que se requieran en el proceso de implementación de las NICSP.
- 4.1.3 Valorar en un plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha de recepción del inventario de necesidades referido en la recomendación 4.2 de este informe, las necesidades que enfrenta la Contabilidad Municipal para dar cumplimiento a los pendientes existentes para la debida implementación de las NICSP y tomar las decisiones que correspondan.
- 4.1.4 Valorar la reactivación de la Comisión de NICSP y en caso de reactivarla, establecerle puntualmente sus funciones y atribuciones junto con los mecanismos a través de los cuales deberán rendir cuentas sobre dichas funciones. (plazo 30 días naturales).
- 4.1.5 Ordenar al Encargado de Tecnologías de Información en su condición de supervisor del contrato *“Adquisición de un sistema de ingresos, egresos y Recursos Humanos para la Municipalidad de Orotina”*, emitir en un plazo de 30 días naturales contados a partir de la solicitud, un informe en relación con el estado de cada uno de los requerimientos contratados, y



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

en función de los resultados, analizar el contenido de dicho informe y tomar las acciones que correspondan.

4.1.7 Tomar dentro de los siguientes 60 días naturales contados a partir de la recepción de este informe las medidas que se considere pertinentes a efectos de propiciar la aprobación y por consiguiente entrada en operación del Manual de Procedimientos Contables con base en normativa contable que aparentemente ya han sido elaborados.

4.1.8 Ordenar a la Unidad de Recursos Humanos realizar y remitir a la Alcaldía Municipal en un plazo máximo de 45 días naturales contados a partir de la recepción de la solicitud, un inventario de necesidades de capacitación en materia de NICSP, junto con los planes de acción necesarios para responder a dichas necesidades, como insumo para que la Alcaldía Municipal tome las acciones que procedan o en su defecto realice las justificaciones correspondientes.

4.2 Al señor Juan Vargas Bolaños en su condición de Contador Municipal de Orotina o a quien en su lugar ocupe el cargo.

4.2.1 Establecer en un plazo máximo de 30 días naturales contados a partir de la recepción de este oficio y remitir a la Alcaldía Municipal y al Concejo Municipal un inventario de las necesidades (técnicas, materiales, humanas, acompañamiento, etc.) que enfrenta la Contabilidad Municipal para dar cumplimiento a los pendientes existentes (brechas) para la debida implementación de las NICSP.

4.2.2 Elaborar y proponer a la Alcaldía Municipal dentro de los siguientes 30 días naturales contados a partir de la recepción de este informe, su consideración en cuanto a las directrices y lineamientos internos, que deberían regular los procesos de comunicación y traslado por parte de las unidades primarias de registro hacia la contabilidad municipal, de los insumos necesarios de información contable, someterlos a valoración de las instancias correspondientes y de conformidad con los resultados obtenidos en esa valoración, aprobarlos y comunicarlos dentro de los siguientes 30 días a las unidades primarias, junto con la correspondiente orden de cumplimiento.

Atentamente,

Lic. Omar Villalobos Hernández
AUDITOR INTERNO



MUNICIPALIDAD DE OROTINA
AUDITORÍA INTERNA
info.auditoria@muniorotina.go.cr
Telefax: 2428-3330



ADEMÁS DE FISCALIZADORES SOMOS SUS ASESORES

Nota: Queda como evidencia del trabajo realizado File que contiene 478 folios en perfecto estado de conservación.