



Municipalidad de San Carlos
Departamento de Auditoría
Calle Central - Avenida 2, Apdo. 13. 4400,
Ciudad Quesada, San Carlos, Alajuela, Costa Rica



INFORME No. IAI-0005-2020

**ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE
CONTROL INTERNO DEL ÁREA DE TESORERÍA DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN
CARLOS**

AGOSTO / 2020



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
Origen de la Auditoría	4
Objetivo.....	4
Alcance	4
Generalidades acerca de la auditoría.....	4
Metodología aplicada	5
Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría	5
Normas técnicas a cumplir	5
Comunicación de los resultados de la auditoría	7
2. RESULTADOS.....	7
2.1 Debilidades en relación con el Proceso de Inversiones	7
2.2 Desactualización del Manual de Procedimientos Financiero-Contable	11
2.3 Inobservancia de las diligencias normativas sobre el Fondo de Caja Chica	12
2.4 Segregación y Distribución de Funciones	14
2.5 Saldos negativos en los reportes de la Tesorería Municipal.....	15
2.6 Funciones inherentes a la Tesorería Municipal Debilitadas.....	16
3. CONCLUSIONES.....	18
4. RECOMENDACIONES.....	19
4.1 AL CONCEJO MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS.....	19
4.2 AL ALCALDE MUNICIPAL.....	20
5. ANEXO SOBRE VALORACIÓN DE OBSERVACIONES:.....	22
2.1 Debilidades en relación con el Proceso de Inversiones.	22
2.1 Debilidades en relación con el Proceso de Inversiones.	23



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

RESUMEN EJECUTIVO

La Auditoría de carácter especial tuvo como propósito examinar el Sistema de Control Interno del Departamento de Tesorería, para valorar si se cumple con la normativa técnica y jurídica aplicable a ese Departamento. Esta Auditoría abarcó el periodo 2018-2019, ampliándose en caso que fuere requerido.

El Gobierno Local, como parte de sus facultades, capta y administra tributos y otros ingresos de conformidad con el Código Municipal y otra normativa conexas, con el propósito de financiar sus operaciones y promover el desarrollo local, en ese proceso destacan áreas estratégicas una de ellas es la Tesorería Municipal, que de conformidad con el “El Manual de Procedimientos Financiero-Contable de la Municipalidad de San Carlos”, tiene una participación relevante en los temas de planificación, obtención, asignación y utilización de recursos, siendo indispensable el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento del Sistema de Control Interno (SCI) a través del tiempo, que garantice de que los recursos municipales se manejan con eficiencia, eficacia y economía y que el SCI coadyuva al logro de los objetivos institucionales.

Por su parte la Ley General de Control Interno establece que serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el Sistema de Control Interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la Administración Activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

La Tesorería tiene por objetivo velar por la correcta captación de los ingresos municipales, su custodia y el apropiado control del manejo de los egresos, a partir de la aplicación de mecanismos financieros y administrativos y es el Departamento responsable de tramitar y efectuar el pago que se deriva de las contrataciones, para lo cual debe tener certeza razonable de que los servicios que la institución debe pagar se hayan generado en transacciones válidas y reales, la Tesorería tiene bajo su dependencia a las Cajas Recaudadoras, responsables de recaudar los dineros por concepto de tributos, tasas e impuestos a favor de la municipalidad, además es la responsable de autorizar los egresos municipales y el pago de éstos.

Por lo que es de suma importancia realizar las acciones pertinentes para llevar a cabo una correcta gestión del control interno referente al manejo de pagos municipales con el propósito de obtener y mantener un adecuado Sistema de Control Interno institucional.

De conformidad con el estudio realizado se determinaron debilidades en el Sistema de Control Interno, en valoración de riesgos y Dirección, respecto a varios procesos que inciden en el funcionamiento de la Tesorería, los asuntos de mejora versan sobre diferentes aspectos, que se detallan de manera general: Proceso de Inversiones, Desactualización del Manual de Procedimientos Financiero-Contable, Fondo de Caja Chica, Segregación de funciones, verificación documental del cumplimiento de criterios para realizar los pagos, Saldo negativos en los reportes de la Tesorería Municipal, debilidades en la Gestión de Riesgos y la Autoevaluación del Sistema de Control Interno.

Por lo anterior se giran una serie de recomendaciones al Concejo Municipal y al Alcalde Municipal para subsanar las debilidades determinadas, así como evitar la materialización de eventuales riesgos legales, de fraude, corrupción, emergentes, pérdidas económicas, de imagen, todo de conformidad con la normativa aplicable y analizado de conformidad con información y documentación municipal.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL ÁREA DE TESORERÍA DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS

1. INTRODUCCIÓN

Origen de la Auditoría

Esta Auditoría se ejecuta en cumplimiento del Plan de Trabajo de la Auditoría Interna, en virtud del análisis de riesgos efectuado y la importancia e impacto que genera para la Municipalidad ya que es la que tiene la responsabilidad de llevar a cabo las diferentes gestiones de Tesorería, y en caso de no observarse el cumplimiento de las diferentes acciones que componen el Sistema de Control Interno se estaría debilitando su gestión y por tanto los ingresos municipales.

Objetivo

Evaluar los controles existentes en la Tesorería Municipal para determinar si cumplen con la normativa legal y técnica aplicable y si garantizan razonablemente el correcto registro en el sistema SIM, Plataformas de BNCR, BCR, Tesoro Digital, Ministerio de Hacienda y de las rentas y pagos con cargo a la caja municipal.

Alcance

El presente estudio se realizará en el área de Tesorería, para el período 2018 y 2019, se ampliará el plazo de estudio, según se requiera. Además, por su trazabilidad se analizará en lo que sea necesario las áreas con que se relacionen.

La auditoría se efectuó de conformidad con el inciso a) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgadas mediante la Resolución del Despacho de la Contralora General, N.º R-DC-64-2014, publicada en La Gaceta N.º 184 de 25 de setiembre de 2014; y las Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, publicado en la Gaceta N.º 28 de 10 de febrero de 2010.

Generalidades acerca de la auditoría

Le corresponde al Área de Tesorería llevar acabo la recaudación de los diferentes ingresos, custodiar y controlar los valores, efectuar puntualmente los pagos resultantes de las diferentes obligaciones, verificando que se realicen de acuerdo con las políticas y normativa dictado para ello.

También le corresponde recibir, custodiar y ejecutar las garantías de participación y cumplimiento de las empresas, registrar las inversiones, así como analizar y verificar que el flujo de efectivo se ajuste al movimiento de los diferentes recursos empleados.

Por otra parte, también debe mantener una adecuada coordinación en la aplicación de las políticas de cobro con los agentes bancarios externos, además, elaborar y presentar los informes mensuales sobre los ingresos y egresos, así como las respectivas conciliaciones bancarias y auxiliares de títulos valores.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

Por otra parte, la Ley General de Control Interno N° 8292, dispone que la Administración Activa debe ejecutar una serie de acciones tendientes a garantizar la eficiencia y la eficacia de sus procesos operativos y cumplir con la normativa jurídica y técnica, en procura de lograr sus objetivos institucionales. Para ello, deberá contar con información confiable y oportuna para administrar el riesgo de incumplimiento de sus objetivos.

Metodología aplicada

En el presente estudio se emplearon, entre otras técnicas de Auditoría, las siguientes:

- a) Revisión de la normativa interna (reglamentos y manuales) de la Municipalidad de San Carlos relacionada con el objeto de estudio.
- b) Análisis de la normativa legal y técnica aplicable en congruencia con los objetivos de la presente auditoría.
- c) Indagación, entrevistas y consultas a los responsables de la Tesorería Municipal.
- d) Elaboración de cédulas para revisión de registros de documentos de egresos y revisión de documentación soporte de Tesorería.
- e) Tabulación de las principales situaciones detectadas que pudieran ayudar al objeto del estudio.
- f) Revisión de los Sistemas SIM escritorio y SIM Web según se requiere.
- g) Otros.

Cumplimiento de Normas Técnicas de Auditoría

El estudio se realizó con observancias a las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹; las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², Reglamento de la Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna³, entre otras y donde resulten aplicables.

Normas técnicas a cumplir

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se registrará entre otros, por lo dispuesto en los artículos Nos. 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, los cuales en la parte que interesa señalan literalmente lo siguiente:

“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:

¹ La Gaceta N°. 28 del 10/02/2010

² Resolución del Despacho de la Contralora General, N° R-DC-119-2009

³ Resolución del Despacho de la Contralora General, N° R-DC-64-2014



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

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. (La negrita no es del original).

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.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...)

(...) 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.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo".

Comunicación de los resultados de la auditoría

La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y recomendaciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se llevó a cabo en las instalaciones de la Municipalidad de San Carlos, el día martes 23 de junio del 2020. Estando presentes los siguientes funcionarios de la Municipalidad de San Carlos: Lic. Fernando Chaves Peralta, Auditor Interno, Lic. Alfredo Córdoba Soro, Alcalde Municipal, Wilberth Rojas Cordero, Director Administrativo, Lic. Cristian Araya Aguilar, Área de Tesorería, Ing. Byron José Calderón Umaña, funcionario de la Auditoría Interna, Jimmy Segura Rodríguez, Área de Control Interno, Henry Brenes Sandoval, Área Tecnologías de Información.

Cabe aclarar que en la comunicación preliminar se presentaron observaciones en relación con el flujo de efectivo y en relación con inversiones (cuentas de Administración y Acueductos), porque son cuentas de egresos, por lo demás el Lic. Alfredo Córdoba Soro, Alcalde Municipal, estuvo de acuerdo en el cumplimiento de las recomendaciones para subsanar las oportunidades de mejora.

2. RESULTADOS

2.1 Debilidades en relación con el Proceso de Inversiones

De conformidad con información suministrada por la Tesorería Municipal en el período 2019, se realizaron inversiones por un total de ₡1.200.000.000 (Mil doscientos millones de colones), afectándose las cuentas de presupuesto Administración y Acueductos⁴, sin embargo, en relación

⁴Procedimiento para realizar inversiones en el Banco Nacional de Costa Rica de la cuenta perteneciente al Acueducto municipal: Se procede a realizar un traslado de fondos de la cuenta corriente del Banco de Costa Rica que contiene los fondos del Acueducto Municipal con el monto que se requiere invertir a la cuenta corriente del Banco Nacional de Costa Rica la cual contiene fondos de la administración municipal, con el fin de realizar la inversión o el certificado en este último banco. Cuando llega el vencimiento del certificado, el banco procede a depositarlo (monto del principal e intereses ganados) en la cuenta corriente de la administración, estos montos pertenecen al acueducto. Por último, se procede a realizar un traslado de la cuenta corriente de la Administración en



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

con el control de las inversiones se determinó que éste no se realiza según lo normado en el "Reglamento General para las Inversiones Financieras de Corto, Mediano y Largo Plazo", el Manual de Procedimientos Financiero-Contable, la Ley General de Control Interno y las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público, en virtud de que no se elaboran los instrumentos financieros requeridos:

- Planes de inversiones temporales para la administración de recursos ociosos.
- Flujos de efectivo vigentes y proyectados, lo que al respecto realiza la Tesorería Municipal es el informe de denominado (*Estado Diario de Tesorería*).
- Expediente para controlar las inversiones temporales, debidamente foliado con el contenido de todos los documentos revisados y expedidos para cada uno de los tramites de inversión, incluyendo el criterio de su decisión y el informe al Comité de Inversiones sobre lo actuado.
- Instrumento o informe técnico que permita realizar conciliaciones de las inversiones temporales de corto y mediano plazo.
- Análisis Técnico para tomar la decisión de dónde y en cuál instrumento invertir.

Al respecto, cabe destacar que al no elaborar los flujos de caja vigentes y proyectados y por ende no tener documentada correctamente la existencia de disponibilidad de efectivo, de conformidad con lo reglamentado, podría generar inseguridad para la toma de decisiones sobre esta materia, así como la falta de documentación soporte que permita que se cuenta con el efectivo para poder ejecutar las inversiones transitorias o renovaciones; las cuáles pueden realizarse por un monto máximo de un 50% del saldo de las cuentas municipales.

Por otra parte, al no elaborarse los flujos de caja, incluidos los recursos de portafolio, en caso de no existir suficiente disponibilidad de efectivo, no se contaría con los instrumentos que se deben analizar previamente para utilizar los recursos de la cartera de inversiones, generándose incumplimiento de carácter reglamentario y procedimental.

Además, se solicitaron las actas del Comité de Inversiones y solamente se aportó una, no obstante, el citado Reglamento establece que para realizar o redimir inversiones superiores a 150 millones de colones el Tesorero deberá contar con la autorización del Comité de Inversiones, y es responsabilidad del referido Comité seleccionar la(s) institución(es) financiera(s) pública(s), con la(s) cual(es), y a través de la(s) cual (es), la Comisión gestionará sus operaciones de inversión, debiendo dejar constancia soportada de esa decisión, mediante expediente debidamente foliado.

Adicionalmente, en el Capítulo 4, artículo 13 Procedimientos del Reglamento General para las Inversiones Financieras establece que el Departamento Financiero de la Municipalidad de San Carlos en coordinación con Tesorería debe realizar un programa anual de inversiones, el cual se desprende del flujo de efectivo proyectado, así como que se debe considerar en su elaboración

el Banco Nacional a la cuenta corriente del acueducto municipal en el Banco de Costa Rica, tanto de intereses como de principal si este no se quiere volver a invertir, si se vule a invertir solo se traslada el monto de intereses ganados.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

otros elementos, como estadísticas del comportamiento en inversiones históricas, expectativas del mercado y situación económica del país. Este plan será revisado y analizado cada tres meses por el Comité de Inversiones, con el fin de aprobar todos los ajustes o modificaciones que se realicen, producto del flujo normal de actividades institucionales, o por cambios que se presenten en el mercado bursátil.

En relación con el control y cumplimiento de normativa referente a inversiones, la Tesorería Municipal manifestó en oficio MSCAM-TH-0195-2020 del 27 de abril, 2020, que ***“Los certificados se redimieron y se renovaron de acuerdo a la disponibilidad y la necesidad o excedente de recursos durante el período 2019 y que no es posible detallar los montos ya que esta práctica fue muy variable”***, lo anterior limitó revisar los certificados redimidos y renovados, para corroborar que se está cumpliendo con lo definido en la normativa municipal sobre inversiones.

En ese mismo oficio la Tesorería indica que *“El flujo de caja si se lleva, pero no de una manera formal y no se denota, ya que los departamentos involucrados no proporcionan la información para generarlo. Y cuando se debe tomar alguna decisión al respecto nos basamos en los reportes históricos de los estados de la tesorería.”*

En el oficio MSCAM-T-0223-2020 del 14 de mayo 2020, la Tesorería en respuesta a consulta efectuada por esta Auditoría, indica que no se cuenta con los Planes de Inversiones Temporales ni flujos de efectivos proyectados para la administración de los recursos ociosos.

Asimismo, informa que no se cuenta con un expediente de Inversiones temporales de corto y mediano Plazo, ni con un instrumento, informe o documento que respalde las conciliaciones con los registros contables, con los movimientos de inversiones.

Aunado a lo anterior, en relación con las actas del Comité de Inversiones se presentó únicamente una para el período 2019, se expresa que se debe a que el Director de Hacienda, no convocó a más reuniones. En febrero del 2019 la Municipalidad decidió invertir de manera transitoria mil doscientos millones distribuidos en setecientos millones en el Ministerio de Hacienda, trescientos millones en el Banco Nacional de Costa Rica y doscientos millones en el Banco Popular, sin embargo, el acta No. 12 que evidencia los participantes de la decisión es muy informal, no establece los rendimientos, tampoco se dejó evidencia del uso que se dará a estos rendimientos y en general no se observó el procedimiento definido en la normativa, faltaron a la reunión bastantes funcionarios y solamente se encuentra firmada por tres personas, lo cual puede incidir en el incumplimiento de normativa legal y técnica sobre el tema de inversiones.

Sobre esta materia el inciso a), artículo 3, capítulo segundo “Políticas Administrativas sobre Inversiones Financieras” del Reglamento General para las Inversiones Financieras de Corto, Mediano y Largo Plazo”, así como el Manual de Procedimientos Financiero-Contable en el aparte “3.2.5.3 Políticas del procedimiento”, inciso a), establecen que el Departamento de Tesorería con base en la herramienta **del flujo de efectivo proyectado** o en su defecto otra herramienta técnicamente válida y tomando en consideración las condiciones del mercado de valores y la situación económica del país, generará un **Plan de Inversiones temporales** para la administración de los recursos ociosos. **Este plan será revisado y analizado por el Comité de Inversiones de la Institución** en forma mensual, con el fin de aprobar todos los ajustes o modificaciones que se realicen, producto del flujo normal de actividades institucionales, o por cambios que se presenten en el mercado bursátil. Además, se deberá suministrar **el detalle de**



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

las inversiones en forma precisa y ordenada y que los excedentes financieros de la institución sólo podrán invertirse transitoriamente.

Además, los incisos a), c) y e) en el capítulo tercero, artículo 8 "Lineamientos en materia de inversiones" y el artículo d) del artículo 10 "Selección de instituciones financieras", del Reglamento General para las Inversiones Financieras de Corto, Mediano y Largo plazo, define lineamientos que no se observan en la Tesorería Municipal, dado que no se elaboran los instrumentos indicados en el párrafo primero de este punto.

El Manual de Procedimientos Financiero Contable en la norma 3.2.5.3 inciso e) establece que los recursos correspondientes a partidas específicas, transferencias del gobierno y el superávit específico que se encuentren invertidos deben mantenerse en cuentas separadas identificándose claramente en el detalle, el monto de la inversión y los intereses que se han generado de las mismas, con el fin de que los intereses ganados, se integren a la partida específica que la genere.

El referido Manual en lo referente al tema de marras indica los siguiente:

"La Tesorería Municipal deberá solicitar a las diferentes entidades públicas y o autorizadas, las respectivas ofertas con los instrumentos disponibles en el mercado, con el propósito de llevar a cabo el análisis técnico para tomar la decisión de dónde y en cuál instrumento invertir, esta dependencia deberá mantener un expediente debidamente foliado con el contenido de todos los documentos revisados y expedidos para cada uno de los trámites de inversión, incluyendo el criterio de su decisión y el informe al Comité de Inversión sobre lo actuado".

La ausencia de flujo de efectivo u otra herramienta válida, genera que no se cuente con la materia prima suficiente a partir de la cual se elabore el plan de inversiones temporales, incumpliendo de esta manera la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuesto Públicos que en el artículo 61 incisos b) y c) señala como funciones de la tesorería, en esta caso la tesorería nacional, el deber de preparar flujos de fondos y procurar el rendimiento óptimo de los recursos financieros y más específicamente la norma 3.1.4 del Manual de Procedimientos Financiero Contable de la Corporación Municipal.

Otra consecuencia de no disponer de flujo de efectivo y no elaborar herramientas que faciliten la toma de decisiones respecto del mejor uso de los recursos ociosos, es que no se pueda realizar análisis y verificación de que el flujo de efectivo se ajuste al movimiento de los diferentes recursos, función básica del departamento de tesorería.

Se hace necesario recordar que Artículo 16. Sanciones, Capítulo 5, inciso a), b) del Reglamento General para las Inversiones Financieras de Corto, Mediano y Largo Plazo establece lo siguiente:

"a) Los funcionarios de la Municipalidad de San Carlos que tienen relación directa o indirecta con el proceso de inversiones, tienen el deber y la obligación de conocer este reglamento. El incumplimiento de lo señalado, será sancionado conforme a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno y demás normativa que le pueda ser aplicable. / b) Las sanciones que correspondan, según lo indicado en el artículo anterior, serán aplicadas por el Despacho del Alcalde Municipal, a través del Área de Recursos Humanos, conforme lo establece la Convención Colectiva, el Código Municipal, el Código de Trabajo y el Reglamento Autónomo de Organización y Servicios de esta Municipalidad."



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

En general la causa sobre los hechos descritos se debe a la necesidad de ordenar que se elaboren y documenten los diferentes instrumentos financieros para el análisis y toma de decisiones sobre las inversiones, en virtud de que la ausencia de estos instrumentos financieros establecidos por norma debilita la planificación y toma de decisiones, entre otros, tanto en el ámbito de la Tesorería como de la Corporación Municipal, así como el cumplimiento de los objetivos de ambas.

2.2 Desactualización del Manual de Procedimientos Financiero-Contable

El Manual de Procedimientos Financiero-Contable de la Municipalidad de San Carlos, no incluye todas las actividades y funciones que se llevan a cabo en el Departamento de Tesorería y algunos procedimientos, actividades y tareas, no corresponden con la realidad, verbigracia: en lo que se refiere a tecnologías tales como las plataformas virtuales y digitales de los bancos que limitan el recaudo oportuno de los ingresos y podrían propiciar riesgos en los registros de morosidad, cambiar en el sistema GTE por la plataforma digital en el Ministerio de Hacienda, ya tesorería no aprueba órdenes de compra de cajas chicas, solamente maneja y custodia los recursos municipales. Además, el citado manual no contempla la aplicación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), en la práctica se inobserva normativa que regula los instrumentos financieros que se deben elaborar para el control de inversiones, es omiso políticas de coordinación con recaudadores externos esta situación fue determinada tanto por la Auditoría, al analizar el procedimiento definido en el citado Manual y las prácticas que se ejecutan en la Tesorería, lo que fue corroborado por la Tesorería Municipal según se manifiesta seguidamente.

En este sentido, en el oficio MSCAM-H-T-0120-2020, en lo de interés, se indica "(...) que el Manual Financiero Contable vigente aprobado, no incluye todas las actividades y funciones que se llevan a cabo en el Departamento de Tesorería".../ en el Manual... no se ejecutan en totalidad todas las funciones y actividades descritas, ya que, actualmente se eliminó del SIM escritorio la opción para aprobación de las órdenes de compra y cajas chicas, argumentando que la Tesorería se encarga actualmente únicamente del manejo y custodia de los recursos municipales, por lo que la responsabilidad de las aprobaciones mencionadas le compete a la Proveeduría municipal, debido a que le corresponde la autorización de todas las compras en el municipio".

En el oficio previamente citado se informa que otra de las actividades que sufrió cambio fue la utilización del sistema GTE, en virtud de que anteriormente fue utilizado para realizar los pagos del Ministerio de Hacienda, sin embargo, con las evoluciones tecnológicas, ahora se utiliza la plataforma de Tesoro Digital, esta plataforma pertenece al Ministerio de Hacienda.

El Área de Tesorería no identifica, registra y analiza el riesgo de fraude, corrupción en relación con las tecnologías de información; las medidas para minimizarlos son muy básicas limitándose a establecer firmas mancomunadas, no obstante, se han presentado presuntos fraudes en la ejecución de contratos de obras y fraudes informáticos mediante la plataforma del BN Internet banking, que están en instancias judiciales. Al respecto, en el supra citado oficio MSCAM-H-T-0120-2020, se indica claramente que no se tiene documentado ni reportado el riesgo de fraude y que para minimizar los riesgos de utilizar plataformas bancarias digitales y físicas se recurrió a la firma mancomunada para aprobar movimientos bancarios y se optó por la utilización de la firma digital como llave de ingreso a los medios electrónicos de pago.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

En este punto es importante acotar que se han firmado convenios con recaudadores externos y entre las limitaciones reconocidas, está la carencia de sistemas tecnológicos diseñados a la medida para la gestión de la Tesorería Municipal, surgiendo la necesidad de llevar controles adicionales sobre cuentas por cobrar, cierres diarios de recaudadores externos, entre otros.

Adicionalmente, lo determinado en el punto de este informe denominado *"EL CONTROL INTERNO RELACIONADO CON LAS INVERSIONES PRESENTA OPORTUNIDADES DE MEJORA"*, se encuentra claramente definido como políticas o funciones que debe realizar la Tesorería Municipal y, sin embargo, no se ejecutan, considerándose controles financieros sobre inversiones relevantes y de urgente cumplimiento, los hechos detallados en el informe se deben en parte al entorno cambiante que se vive y falta de priorización oportuna sobre esta labor.

El Manual de Procedimientos Financiero Contable no se ha actualizado, en el caso de la Tesorería, no responde a las evoluciones tecnológicas ni a los cambios en los sistemas de pagos por ejemplo el sistema GTE, BCR comercial, BN internet banking, plataforma de tesoro digital y otras plataformas digitales que usan los bancos y proveedores. Además, el citado manual no contempla la aplicación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), utilizado el sistema con la Ley de Contratación Administrativa, Ley de Transparencias de las Contrataciones; también es omiso a referencia a convenio con recaudadores externos, que tiene como consecuencia la necesidad de llevar un control adicional sobre cuentas por cobrar y cierres diarios de pagos de esos recaudadores. Las debilidades apuntadas fueron aportadas. (oficios MSCAM-H-T-0120-2020 y MSCAM-H-T-0195-2020) respectivamente).

En ese sentido las normas 5.1, 5.2 y 5.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen que para los sistemas de información el jerarca y los titulares subordinados, 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. Estos sistemas de información deben ser lo suficientemente flexibles, de modo que sean susceptibles de modificaciones que permitan dar respuesta oportuna a necesidades cambiantes de la institución, deben estar integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y, en consecuencia, con los objetivos del SCI., tales objetivos institucionales involucra, entre otros, su desarrollo de conformidad con el plan estratégico institucional, y con el marco estratégico de las tecnologías de información.

Asimismo, se está actuando en inobservancia al artículo 15. — Actividades de Control, inciso a) de la Ley General de Control Interno, en lo referente a documentar, mantener actualizados, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

2.3 Inobservancia de las diligencias normativas sobre el Fondo de Caja Chica

En el Manual de Procedimientos Financiero-Contable, se establece específicamente en aparte denominado *"PROCEDIMIENTOS PARA EL USO Y CONTROL DE CAJA CHICA"*, cuyo respaldo legal se encuentra según se indica en el bloque de legalidad emanado por la Contraloría General de la República y que, a partir de la aprobación de este Manual, **será de acatamiento obligatorio para todos los funcionarios involucrados en el uso y control de la caja chica**



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

en la Municipalidad de San Carlos, se establece en el aparte **"Políticas generales de caja chica"**, que el monto fijo del fondo es de ₡3.000.000,00, según se describe textualmente:

"a. El monto fijo del fondo de caja chica es de ₡3.000.000,00. **Corresponde al Concejo Municipal, mediante el correspondiente acuerdo que emane de su seno variar el monto establecido para este fondo**, previa solicitud del alcalde municipal. / b. El tesorero municipal es el funcionario encargado del uso y control de la caja chica."

Adicionalmente, en el Reglamento para la autorización y el pago de egresos de la Municipalidad de San Carlos, aprobado mediante acta N°30, artículo 26, en sesión celebrada el 15 de mayo 2017, en el capítulo II, artículos 4° y 5°, en relación con los desembolsos fijos y no fijos establece:

Los pagos no fijos serán autorizados por la Alcaldía /y o Dirección General, hasta el mismo monto en que estén autorizados para los procesos de compra de bienes y servicios u obra pública, según artículos 27 y 84 de la Ley de Contratación administrativa N°7494 **y que en todos los demás casos el Alcalde Municipal debe solicitar la autorización del Concejo Municipal** previo a la realización del desembolso.

Asimismo, debe considerarse que el Manual de Procedimientos Financiero-Contable, fue aprobado por el Concejo Municipal, por lo que cualquier ajuste o modificación al mismo requiere la aprobación de este respetable órgano colegiado.

Por otra parte, en el artículo 118 del Código Municipal, entre otros, lo siguiente: "Los Concejos podrán autorizar el funcionamiento de cajas chicas (...) **los montos mensuales serán fijados por cada Concejo** y todo egreso deberá ser autorizado por el alcalde municipal."

En virtud, de lo anterior, queda claro que el competente **para autorizar una variación (aumento) al monto fijo de caja chica es el Concejo Municipal**, sin embargo, en este caso el que ordenó el incremento fue el Alcalde Municipal, con lo cual se estaría inobservando la normativa de previa cita, cabe destacar que la Administración no aportó documento formal donde se evidenciaran las diligencias realizadas por el Alcalde para solicitar la respectiva aprobación del incremento en el monto del fondo de caja chica de ₡3.000.000 a ₡5.000.000 al Concejo Municipal y que tampoco la Auditoría obtuvo evidencia de que el Concejo Municipal aprobará el citado incremento, considerando como otra fuente de información a la secretaría del Concejo Municipal.

Al respecto, se consultó al encargo de Tesorería en oficio AE-ACE-06-2020 del 10 de marzo, que si el monto fijo de caja chica se mantiene en ₡3.000.000 y en oficio MSCAM-H-T-0154-2020 del 18 de marzo, se indicó que ascendió a ₡5.000.000, por lo que se requirió la documentación de respaldo referente a su aprobación, por lo cual se presentó un reporte firmado por el responsable de la Alcaldía Municipal del 05 de junio de 2017, AP#A.M.281-2017, en el que se le autoriza realizar acción de pago por concepto de aumento de disponible de la Caja Chica para adquisición de bienes y servicios (DT-221-2017) al Tesorero Municipal por ₡2.000.000, en virtud de ello se le consulta nuevamente y entre otros, se anexa oficio A.M.-0777-2017 del 01 de junio del 2017 suscrito por el Alcalde Municipal donde se le ordena al Tesorero Municipal aumentar el disponible de la Caja Chica, en dos millones de colones netos.

Lo anterior, se presenta porque el Alcalde se extralimitó en las funciones establecidas en diferente normativa, asimismo el tesorero ejecutó la orden sin hacer alusión de manera formal, que dicho accionar no era el correcto conforme las regulaciones aplicables.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

La situación anterior, podría materializar diferentes riesgos de carácter legal, de uso de recursos, abuso de autoridad, afectación del erario municipal, dado que al no observarse el procedimiento definido por el bloque de legalidad y no obtenerse la aprobación del Concejo Municipal, se está ante una situación donde no existe eficacia jurídica del acto administrativo y ello conlleva a la invalidez de las acciones ejecutadas, fundamentadas mediante el citado acto.

Otro aspecto muy importante a considerar es que el **Reglamento de Caja Chica de la Municipalidad tiene varias décadas de elaborado y carece de controles** que en la actualidad deben implementarse, por tanto, se hace necesario coordinar con la unidad competente para que este Reglamento sea actualizado conforme el contexto vigente y las regulaciones generales que le son aplicables.

2.4 Segregación y Distribución de Funciones

No existe una adecuada segregación de funciones en el trámite de cheques: puede firmar, realizar los pagos y entregar el cheque, la misma persona. Además, mediante el oficio MSCAM-H-T-0154-2020 la Tesorería señaló a esta Auditoría, que todos los funcionarios de la Tesorería están autorizados para entregar los cheques, lo cual puede propiciar que se materialicen los riesgos de impunidad, dado que eventualmente no se tendría claridad en el funcionario que entregó los cheques, además si cualquier funcionario lo puede entregar se dificulta una óptima segregación de funciones en la tesorería, una o dos personas tienen la responsabilidad de transacciones financieras completas.

La situación expuesta contraviene la norma 2.5.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, que establece que es una responsabilidad del jerarca asegurarse que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

Se posibilita la materialización de los riesgos relacionados con conflicto de intereses, corrupción, fraude, errores no descubiertos e impunidad, porque se dificulta posteriormente determinar la persona presuntamente responsable.

Además, no existe evidencia documental sobre la verificación de que los pagos efectuados por Tesorería se realicen conforme las políticas y normas definidas específicamente para ello, no existe una lista de chequeo o check list u otro mecanismo de control, que permita evidenciar que se cumplieron con todos los requisitos para efectuar el pago. Al respecto, en oficio MSCAM-H-T-0154-2020 se indica que no se ejecuta porque la Tesorería lo que realiza es un filtro de la verificación realizada por otros departamentos, aceptan que no existe un documento o forma de evidenciar o respaldar el chequeo que realiza la tesorería.

La situación detallada se presenta a falta de efectuar un estudio referente a la distribución de funciones, en la Tesorería Municipal, al presentarse situaciones cambiantes en el entorno interno y externo de ésta, así como a documentar las diferentes actividades que se ejecuten, lo cual podría incidir en la posibilidad de ocurrencia de un acto no deseado, limita el establecimiento de eventuales responsables y la impunidad.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

2.5 Saldos negativos en los reportes de la Tesorería Municipal

Los reportes de Tesorería referentes a los saldos de caja única muestran saldos negativos lo que implica un eventual sobregiro financiero. Al respecto con el oficio MSCAM-H-T-0195-2020, el encargado de Tesorería manifestó que ese saldo negativo se genera porque en ese momento no se había realizado el traslado de fondos respectivos, que respaldaran las transacciones registradas. Esta actuación es riesgosa debido a que significa que la Tesorería Municipal no implementó y registró de forma correcta (procedimiento-Técnica) la disponibilidad financiera, al respecto la Tesorería mediante oficio, acepta que no existe ningún fundamento que respalde este procedimiento y así fue corroborado en esta Auditoría.

En relación con el tema en referencia se pueden observar ejemplos de saldos negativos, sin embargo, la Administración en su respuesta indica que no es viable y que nunca ha sucedido durante el ejercicio de su gestión, lo que es factible evidenciar al revisar los movimientos diarios de caja.

Esta situación se muestra en la siguiente imagen, Caja Única 31018 Junta vial:

	ASOC EMPL PROF MSC	6420-14	0,00	2 500 00	-80 308 709,15
	SITRAMUSCA	6421-14	0,00	63.696,93	-80 372.406,08
	MINISTERIO DE HACIENDA	6422-14	0,00	170 795,62	-80 543 201,70
	ASEMUSANCA	6423-14	0,00	40 370,06	-80 583 571,76
	SITRAMUSCA	6424-14	0,00	2 358 50	-80 585 930,26
08/02/19	TRASLADO DE FONDOS 340-60-	508327	0,00	5 000 000,00	-85 585 930,26
18/02/19	CONSTRUCTORA HERRERA S A	6425-14	0,00	19 153 045 00	-104 738 975,26
19/02/19	INSTITUTO NACIONAL DE SEGU	6426-14	0,00	5 000 000,00	-109 738 975,26
20/02/19	SONDEL S A	6427-14	0,00	2 797 00	-109 741 772,26
	INSTITUTO COSTARRICENSE DE	6428-14	0,00	300 000,00	-110 041 772,26
	FERRETARIA ROJAS Y RODRIGU	6429-14	0,00	1 958 040 00	-111 999 812,26
	COMERCIAL DE POTENCIA Y MA	6430-14	0,00	466 943,95	-112 466 756,21
	RECONSTRUCTORA DE CLUTH	6431-14	0,00	412 000,00	-112 878 756,21
21/02/19	MINISTERIO DE HACIENDA	6432-14	0,00	5 082 037,07	-117 960 793,28
	ASEMUSANCA	6433-14	0,00	2 504 919 42	-120 465 712,70
	ASOC EMPL PROF MSC	6434-14	0,00	2 500,00	-120 468 212 70
	SITRAMUSCA	6435-14	0,00	65 019,16	-120 533 231,86
	MINISTERIO DE HACIENDA	6436-14	0,00	170 795,62	-120 704 027,48
	ASEMUSANCA	6437-14	0,00	40 370,06	-120 744 397,54
	SITRAMUSCA	6438-14	0,00	2 358,50	-120 746 756,04

"En relación a la consulta si se puede dejar una cuenta con saldo negativo al cierre de mes, le comento que no es viable y que nunca ha sucedido durante el ejercicio de mi gestión, ya que siempre se ha contado con la liquidez necesaria para solventar los compromisos adquiridos.; y en caso que se fuera a dar esta situación, lo más recomendable es anular el pago por ejecutar y esperar hasta que exista el flujo de efectivo suficiente para poder efectuar nuevamente el pago ordenado./ Si en la imagen se visualiza un saldo negativo es porque no se había realizado el traslado de fondos respectivo que subsanaba y respaldaba las transacciones registradas en el periodo correspondiente. / A la vez indico que no existe ningún fundamento que respalde ese procedimiento."

Lo anterior, ubica en riesgos potenciales a la Administración, por lo que dicha práctica se debe eliminar.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

Aunado a lo anterior en la siguiente imagen se observan movimientos de la misma cuenta que no han sido transferidos a los beneficiarios, ya que según el Tesorero se está a la espera de la transferencia de los fondos del Gobierno de la (Ley 8123) para cubrir los montos correspondientes.

Se muestra detalle de movimientos donde se registran disminuciones sin presentarse aumentos en la referida cuenta: (anexo N° 5 del oficio MSCAM-H-T-237-2020 – CAJA ÚNICA N°1018-Jta Vial).

Municipalidad de San Carlos				
Ministerio de Hacienda- Tesorería Nacional				
CAJA UNICA N° 1018 - Jta. Vial				
Mayo 2020				
FECHA	Detalle	NDPE	AUMENTOS	DISMINUCIONES
08/05/20	CONSTRUCTORA HERRERA S.A	7003-14	0.00	3.235.239,70
	CONSTRUCTORA HERRERA S.A	7004-14	0.00	26.870.228,00
	BANCO BCT S.A	7005-14	0.00	132.037.042,52
	BANCO BCT S.A	7006-14	0.00	349.187.216,06
	BANCO BCT S.A	7007-14	0.00	106.345.827,00
	CONSTRUCTORA MECO S.A	7008-14	0.00	46.550.564,68
12/05/20	SUPER EMPAQUES S.A	7011-14	0.00	880.352,21
	MAQUINARIA Y TRACTORES LTD	7012-14	0.00	243.040,00
	RECONSTRUCTORA DE CLUTH	7013-14	0.00	840.350,00
	FABRICA DE TUBOS CAMPEON	7014-14	0.00	8.266.300,00
	MATERIALES VILLA S.R.L	7015-14	0.00	1.288.351,12
19/05/20	3-101-766279 SOCIEDAD ANONI	7021-14	0.00	396.179,70
21/05/20	MATERIALES VILLA S.R.L	7022-14	0.00	686.799,68

Lo anterior podría generar el riesgo de un sobregiro financiero, por lo que se debe observar que no se deben registrar pagos sin contar con los recursos financieros, aunque se considere que los recursos van a ingresar.

2.6 Funciones inherentes a la Tesorería Municipal Debilitadas

La Tesorería es el centro único de operaciones de las rentas y de los pagos, para ello, todos los ingresos que se perciban formarán parte de una caja institucional en donde deben identificarse aquellos recursos con destino específico que están definido por la ley, conforme la norma 3.1.5 del Manual de Procedimientos Financiero-Contable.

El citado manual dispone en la norma 3.1.6 que, una vez recaudados los ingresos, es responsabilidad exclusiva de la unidad de tesorería la custodia y el manejo de estos recursos; para ello velará por la existencia de controles adecuados y efectivos para garantizar la correcta gestión de las rentas y pagos que se realicen con cargo a la caja de la institución.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

En oficio emitido para realizar esta Auditoría se consulta sobre la persona que elabora y a quienes presenta los informes mensuales sobre ingresos y egresos, al respecto la Tesorería indica que la elaboración de los ingresos y egresos en el documento llamado "Estado Diario de Tesorería", sin embargo, **no se cuenta con un informe de ingresos y egresos mensual** e indica en oficio MSCAM-H-T-0237-2020, del 26 de mayo del 2020 que no se cuenta con un informe de ingresos y egresos, dado que no existe un procedimiento que detalle los requerimientos, **ni se cuenta con políticas de coordinación con los recaudadores externos.**

En oficio MSCAM-H-T-0120-2020, del 10 de marzo 2020 la Tesorería **Municipal informó que se llevan algunos informes en Excel**, situación que pudiese materializar riesgos relacionados con errores humanos, reprocesos, pérdida de datos, fraude, corrupción, alteración de la información o datos, generación de informes con información incorrecta, volumen de trabajo, entre otros.

N°	Reporte / Informe
1	Estado Diario de Tesorería
2	Conciliaciones Bancarias
3	Cuentas por cobrar Recaudadores
4	Registro de Ingresos Generales
5	Reporte Aporte ISBI
6	Planilla Viáticos BCR-COOCIQUE
7	Registro de Timbres Municipales
8	Reporte Retenciones D-151
9	Reporte de Escrituras Municipales
10	Arqueos de Fondos Caja Chica-Caja Recaudadora
11	Reporte de Comisiones
12	Control Retenciones por entregar 2% renta

Al respecto, en oficio MSCAM-H-T-0223-2020, del 14 de mayo 2020 se indica por parte de la Administración que, aunque no se han presentado situaciones riesgosas o inconsistencias con el uso de estos mecanismos, sí existe riesgo de perder información importante al ser eliminado de los servidores alguno de los archivos en Excel utilizados por la Tesorería, así como que al carecer de mecanismos automatizados (SIM-WEB) el riesgo de errores humanos aumenta y la necesidad de mayor tiempo para realizar una función manual y que se ha notado que muchos de los formatos utilizados en Excel, ya no cumplen con los requerimientos estipulados en el Manual de Procedimientos Financiero-Contable.

Sobre este asunto se informó que la única inconsistencia que se ha detectado es que el reporte de recibos por cajero en el SIM escritorio no incluye el monto del IVA.

Que de conformidad con los artículos 2, 7 y 10 de la Ley N° 8292, el jerarca y los titulares subordinados de las instituciones son responsables de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar los sistemas de control interno correspondientes, de manera que sean aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con las competencias y atribuciones institucionales, así como ajustados a la normativa que al efecto emita la Contraloría General de la República.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

El sistema de control interno está definido en el artículo Nro. 8 de la Ley General de Control Interno, como *"...la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información; c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones; y d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico."*

Asimismo, se debe tener presente que la norma 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente**, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

En las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente en la norma 4.4 inciso e) las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los Manuales de Procedimientos (...). o documentos de naturaleza similar.

3. CONCLUSIONES

En el área de Tesorería Municipal se requiere mejorar el Sistema de Control Interno en virtud de que existe aspectos susceptibles de mejora, que coadyuvarían no solamente a la mejora de sistemas, procesos, procedimientos y actividades, sino a la toma de decisiones de carácter estratégico-financiero, así mismo se contaría con los instrumentos y herramientas que se necesitan para llevar a cabo una gestión con eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

Se determinó que no se cuenta con una serie de instrumentos financieros como son: planes de inversiones temporales, flujos de efectivo, expediente para controlar las inversiones temporales, instrumento o informe técnico para realizar conciliaciones de las inversiones temporales de corto y mediano plazo.

El Manual de Procedimientos Financiero-Contable de la Municipalidad de San Carlos se encuentran desactualizado lo que propicia un debilitamiento en el ámbito operativo que regula como llevar a cabo las diferentes funciones y actividades fundamentándose en normativa técnica y jurídica sobre los diferentes procesos, de esta Área, así como a la planificación, organización, dirección, control y toma de decisiones. También, el Reglamento de Caja Chica se encuentra desactualizado, por lo que se requiere fortalecer las actividades de control sobre su manejo a la luz del contexto actual.

El área de Tesorería no identifica, registra y analiza el riesgo de fraude; para minimizarlo mediante actividades de control, se utiliza la firma mancomunada que es una medida básica. No existe una adecuada segregación y distribución de funciones para la autorización de entregar cheques, firma y realizar pagos y otras actividades.

Los reportes de Tesorería muestran saldos negativos, según el Tesorero se genera porque no se había realizado el traslado de fondos respectivos. No se cuenta con bitácoras para el registro de pagos por medio de deducción automática.



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

Se adoptó una decisión de invertir mil doscientos millones de colones en el Sector Público Costarricense, decisión contenida en un acta informal levantada con lapicero, con la participación de tres funcionarios del Comité de Inversiones Temporales, según firmas, no existe evidencia que se haya solicitado a esas entidades financieras las ofertas, no estuvo presente el alcalde o funcionario nombrado al efecto, en la única reunión que se realizó para el período 2019. No se suministró un expediente debidamente conformado y foliado para cada uno de los trámites de inversiones.

En conclusión, la ausencia de determinados instrumentos financieros o prácticas incorrectas en el ámbito de la Tesorería afectan el Sistema de Control Interno existente, por lo que se hace necesario el fortalecimiento de éste y fortalecer la gestión de riesgos, para observar de mejor manera los objetivos de esta dependencia municipal.

4. RECOMENDACIONES

4.1 AL CONCEJO MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS

4.1.1 Tomar, conforme con sus competencias, los acuerdos correspondientes en relación con la priorización que se debe dar al ajuste del Manual de Procedimientos Financiero-Contable requerido y demás reglamentación interna de la Tesorería, conforme lo exige el numeral 123 del Código Municipal y con los reglamentos que presente la Alcaldía para su aprobación, asimismo exigir que el Manual y cualquier Reglamento que se presente a ese órgano colegiado, contenga las actividades de control que mitigan eventuales riesgos relacionados con fraude, corrupción, emergentes, así como que se consideren los cambios del entorno interno y externo y cualquier otro, que se considere relevante, en el Área de Tesorería. Por otra parte, el Manual de Procedimientos Financiero-Contable, fue aprobado por el Concejo Municipal, por lo que cualquier ajuste o modificación al mismo requiere la aprobación de este respetable órgano colegiado. Asimismo, como máximo responsable del Sistema de Control Interno deberá exigir rendición de cuentas y dar seguimiento al real cumplimiento de lo aquí solicitado. Remitir a la Auditoría Interna certificación del acuerdo tomado en los términos indicados, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente informe. Cabe recordar que el no cumplir con el procedimiento dictado por el Código Municipal el acto administrativo acordado pierde eficacia jurídica y las acciones ejecutadas pierden validez. (Ver punto 2.2 de este informe).

4.1.2 Tomar el acuerdo respectivo, para solicitar, conforme con sus competencias, a la Alcaldía la elaboración de un nuevo Reglamento de Caja Chica, en virtud que el actual tiene décadas y se encuentra totalmente obsoleto, conforme lo que exige el numeral 123 del Código Municipal y con los reglamentos que presente la Alcaldía para su aprobación, asimismo exigir que el Reglamento que se presente a ese órgano colegiado, contenga las actividades de control que mitigan eventuales riesgos relacionados con fraude, corrupción, emergentes y cualquier otro que se considere relevante, en el área de Tesorería, para evitar abusos, o actos no deseables que se podrían generarse en su manejo. Remitir a la Auditoría Interna certificación del acuerdo tomado en los términos indicados, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente informe. (Ver punto 2.3 de este informe).

4.1.3 Tomar acuerdo y las acciones necesarias para que se subsane la situación de que el fondo de Caja Chica de la Tesorería Municipal se incrementó de ₡3.000.000 a ₡5.000.000 por autorización del Alcalde Municipal, cuando de conformidad con el artículo 118 del Código Municipal, entre otros, establece lo siguiente: "Los Concejos podrán autorizar el funcionamiento



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

de cajas chicas (...) **los montos mensuales serán fijados por cada Concejo** y todo egreso deberá ser autorizado por el alcalde municipal.”. por tanto, dicho acto le corresponde al Concejo Municipal. Adicionalmente, en el Reglamento para la autorización y el pago de egresos de la Municipalidad de San Carlos, aprobado mediante acta N°30, artículo 26, en sesión celebrada el 15 de mayo 2017, en el capítulo II, artículos 4° y 5°, en relación con los desembolsos fijo y no fijos que establece lo siguiente: Los pagos no fijos serán autorizados por la Alcaldía /y o Dirección General, hasta el mismo monto en que estén autorizados para los procesos de compra de bienes y servicios u obra pública, según artículos 27 y 84 de la Ley de Contratación administrativa N°7494 **y que en todos los demás casos el Alcalde Municipal debe solicitar la autorización del Concejo Municipal** previo a la realización del desembolso. Remitir a la Auditoría Interna certificación del acuerdo tomado en los términos indicados, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente informe. Así como requerir al Alcalde Municipal no volver a extralimitarse en funciones propias del Concejo Municipal. (Ver punto 2.3 de este informe).

4.2 AL ALCALDE MUNICIPAL

4.2.1 Ordenar elaborar los Planes de inversiones temporales para la administración de recursos ociosos, los flujos de efectivo, el expediente para controlar las inversiones temporales, debidamente foliado con el contenido de todos los documentos revisados y expedidos para cada uno de los tramites de inversión, incluyendo el criterio de su decisión y el informe al Comité de Inversiones sobre lo actuado, instrumento o informe técnico que permita realizar conciliaciones de las inversiones temporales de corto y mediano plazo y tomar las decisiones de dónde y en cuál instrumento financiero se debe invertir. Remitir a la Auditoría Interna certificación de la emisión y comunicación de la orden emitida según los términos definidos y considerando lo determinado en el punto 2.1 de este informe, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente informe y 6 meses posteriores oficio certificado con el detalle de las acciones implementadas. (Ver punto 2.1 de este informe).

4.2.2 Emitir circular y exigir a los que corresponda, conforme con sus competencias, para que se cumpla con lo establecido en el Reglamento de Inversiones a corto, mediano y largo plazo, y se elaboren y documenten las diferentes actividades de control, entre ellas: reuniones de la comisión, funcionarios presentes, actas, estudios y cualquier otro aspecto relacionado con esta materia, esto por cuanto esas decisiones afectan el desarrollo del cantón, que de conformidad con el Código Municipal es un deber del órgano deliberativo y de la Alcaldía, al ser los máximos responsables del Sistema de Control Interno, así como requerir rendición de cuentas y dar seguimiento al cumplimiento de lo solicitado en este punto. Remitir a la Auditoría Interna certificación de la emisión y comunicación de la circular en los términos indicados y considerando lo determinado en el punto 2.1 de este informe, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente informe y 6 meses posteriores oficio certificado con el detalle de las acciones implementadas. (Ver punto 2.1 de este informe).

4.2.3 Ordenar al competente que se elabore y documente correctamente las decisiones del Comité de Inversiones, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 incisos e), f), g) del Reglamento General de Inversiones Financieras y según lo regulado en el Manual de Procedimientos Financiero-Contable. Remitir a la Auditoría Interna certificación de la emisión y comunicación de la circular en los términos indicados y considerando lo determinado en el punto 2.1 de este informe, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

informe y 6 meses posteriores oficio certificado con el detalle de las acciones implementadas. (Ver punto 2.1 de este informe).

4.2.4 Girar las instrucciones a las unidades administrativas y funcionarios competentes, conforme lo dispuesto en el artículo 123 del Código Municipal, para que se prioricen y ejecuten las acciones necesarias y presentar ante el Concejo Municipal las propuestas de actualizaciones y ajustes correspondientes al Manual de Procedimientos Financiero-Contable (Tesorería), observando los diferentes ítems citados en el punto 2.2 de este informe y no eliminar actividades de control que son necesarias para un óptimo funcionamiento de la Tesorería Municipal, observando el procedimiento respectivo para éstos casos. Recordar que la propuesta del Manual debe ser remitida al Concejo para el trámite respectivo. Al respecto, emitir a la Auditoría Interna certificación de las instrucciones emitidas, en un plazo máximo de un mes calendario a partir del recibo del presente informe, así como en un plazo de ocho meses calendario certificación donde conste la elaboración, divulgación e implantación del citado Manual en lo que compete al Área de Tesorería. (Ver punto 2.2 de este informe).

4.2.5 Someter a aprobación del Concejo Municipal, una propuesta para elaborar un nuevo Reglamento de caja chica, ya que el actual data de varias décadas y se encuentra totalmente desactualizado, así como observar lo requerido para subsanar el monto en que se incrementó el fondo de caja chica, ya que no lo realizó el competente como es el Concejo Municipal, previos a estudios técnicos, para fundamentar el monto al que se debe incrementar, con la finalidad de minimizar la ocurrencia de situaciones como las comentadas en el punto 2.3 de este informe. Y recordar que hechos como los comentados en este punto que no cumplieron con el procedimiento dictado por el Código Municipal, generan que el acto administrativo pierda eficacia jurídica y las acciones ejecutadas pierdan validez. Recordar considerar en este reglamento lo referente a la declaración y cancelaciones del 2% de renta ante el Ministerio de Hacienda, sobre las compras realizadas por caja chica. Para la situación descrita se deberá remitir en un plazo de seis meses calendario a la Auditoría Interna certificación donde conste que se sometió a aprobación el citado Reglamento y 6 meses posteriores que el citado Reglamento se divulgó y se encuentra en implantación por los responsables. (Ver 2.3 de este informe).

4.2.6 Ordenar la elaboración de un estudio referente a la distribución de funciones en la Tesorería Municipal, con el propósito de solventar la situación referente a la segregación de funciones y que todos los funcionarios lleven a cabo determinadas actividades de control y así gestionar eventuales riesgos que podrían presentarse. Para ello deberá remitirse certificación en el plazo de un mes de la orden girada al respecto y a los seis meses posteriores remitir certificación donde conste que se elaboró el estudio pertinente. (Ver punto 2.4 de este informe).

4.2.7 Ordenar al Tesorero Municipal revisar el procedimiento y técnica utilizados en relación con los "Estado Diario de Tesorería", "Caja Única 1018" para no continuar con la práctica de registrar y mostrar saldos en negativo, dado que afecta información real referente a la disponibilidad financiera, que podría generar riesgos a la organización y por tanto no se registren movimientos anticipados a las cuentas sin que se genere la transferencia de fondos por parte del Ministerio de Hacienda. Para ello deberá remitirse certificación en el plazo de un mes de la orden girada al respecto y a los tres meses posteriores remitir certificación donde conste que se está efectuando los registros correctamente. (Ver punto 2.5 de este informe).

4.2.8 Ordenar, documentar y elaborar claramente el procedimiento a seguir para elaborar el Informe mensual de ingresos y egresos Municipal, de conformidad con lo normado en el Manual



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

de Procedimientos Financiero-Contable y por tanto elaborar el citado Informe de ingresos y egresos. (Ver punto 2.6 de este informe).

4.2.9 Instruir para que se elaboren políticas de coordinación con los recaudadores externos y se implementen en la práctica. (Ver punto 2.6 de este informe)

4.2.10 Priorizar y ordenar a los responsables del Área de Tesorería y de Tecnologías de Información establecer coordinar para que se definan de manera conjunta subsanar la inconsistencia presentada y posibles soluciones para disminuir paulatinamente los controles llevados en Excel por tesorería, y así se fortalezca el control interno del área de Tesorería. (Ver punto 2.6 de este informe).

Para las recomendaciones 4.2.8, 4.2.9 y 4.2.10 remitir a la Auditoría Interna certificación de la emisión y comunicación de las órdenes e instrucción emitida en los términos indicados, considerando lo determinado en el punto "2.6 Funciones inherentes a la Tesorería Municipal Debilitadas" de este informe, así como certificación seis meses posteriores que lo solicitado se encuentra en implantación.

5. ANEXO SOBRE VALORACIÓN DE OBSERVACIONES:

Título o subtítulo	Página	Observaciones de la Administración
2.1 Debilidades en relación con el Proceso de Inversiones.	08-11	Se indicó por parte de un funcionario de la Administración que, desde el momento que se detalló que los recursos para las inversiones se tomaron de las cuentas de Administración y Acueductos, indicó que era totalmente incorrecto porque eran cuentas de egresos.
¿Se acoge?	Sí ☐ No ☒ Parcial ☐	
Argumentos de la Auditoría Interna.	1- Se revisaron las observaciones que en forma verbal fueron externadas en la presentación de resultados y, se concluye que no se aporta ni encuentran en este caso, nuevos elementos sobre los resultados y en particular, que ameriten efectuar algún cambio, en virtud de que según la información suministrada por la Tesorería Municipal en el período 2019, se realizaron inversiones por un total de ₡1.200.000.000 (Mil doscientos millones de colones), afectándose las cuentas de Administración y Acueductos..., cuentas bancarias N°211000°320 la Administración y del Acueducto cuenta corriente N° 215-7738-0, las palabras Administración y Acueductos, no se eliminan dado que el procedimiento seguido por la Administración y el mismo Tesorero municipal informó se detalla seguidamente, para realizar inversiones en el Banco Nacional de Costa Rica de la cuenta perteneciente al Acueducto municipal: Se procede a realizar un traslado de fondos de la cuenta corriente del Banco de Costa Rica	



14 de agosto del 2020
MSCCM-AI-0005-2020

	que contiene los fondos del Acueducto Municipal con el monto que se requiere invertir a la cuenta corriente del Banco Nacional de Costa Rica, la cual contiene fondos de la administración municipal, con el fin de realizar la inversión o el certificado en este último banco. Cuando llega el vencimiento del certificado, el banco procede a depositarlo (monto del principal e intereses ganados) en la cuenta corriente de la Administración, estos montos pertenecen al acueducto. Por último, se procede a realizar un traslado de la cuenta corriente de la Administración en el Banco Nacional a la cuenta corriente del acueducto municipal en el Banco de Costa Rica, tanto de intereses como de principal si este no se quiere volver a invertir, si se vuela a invertir solo se traslada el monto de intereses ganados. Al respecto, se le informó que esa información sobre las cuentas las detalló en oficio escrito el Tesorero, estas apreciaciones las realizó el funcionario el día 23 de junio 2020 y se analizó y corroboró por parte de esta Auditoría.	
Título o subtítulo	Página	Observaciones de la Administración
2.1 Debilidades en relación con el Proceso de Inversiones.	08-11	Se indicó por parte del mismo funcionario de la Administración que los flujos de efectivo si se hacían porque era lo mismo que hace Tesorería que es el "Estado Diario de Tesorería", que lo único que había que hacer era sumarlos para 30 días.
¿Se acoge?	Sí ☐ No ☒ Parcial ☐	
Argumentos de la Auditoría Interna.	1- Se revisaron las observaciones que en forma verbal fueron externadas en la presentación de resultados y, se concluye que no se aporta ni encuentran en este caso, nuevos elementos sobre los resultados y en particular, que ameriten efectuar algún cambio, en virtud de que según la información suministrada por la Tesorería, mediante oficio del 14 de mayo, 2020 en oficio MSCAM-H-T-0223-2020, la Tesorería Municipal informa a la Auditoría que no se cuenta con flujos de efectivo para la Administración de los recursos ociosos. 2- Además, en oficio MSCAM-H-T-0223-2020 de la Tesorería se indica que el Estado Diario de Tesorería corresponde a la recaudación diaria de impuestos y tributos municipales trasladados al fondo, desembolsos de instituciones, entre otros, y egresos que se dan por traslado de fondos, pagos por Ley y otros. 3- Es este mismo oficio el tesorero indica que el flujo de caja si se lleva, pero no de una manera formal y no se denota, ya que los involucrados en el proceso no proporciona la información para generarlo, y cuando se debe tomar alguna decisión al respecto se basan en los reportes históricos de los estados de tesorería.	



Municipalidad de San Carlos

Departamento de Auditoría

Calle Central - Avenida 2. Apdo. 13. 4400.

Ciudad Quesada, San Carlos, Alajuela, Costa Rica



14 de agosto del 2020

MSCCM-AI-0005-2020

	4- Adicionalmente, En oficio AE-ACE-06-2020 se requirió a la Tesorería Municipal el Programa Financiero y el respectivo Flujo de Fondos período 2019, al respecto en oficio MSCAM-H-T-0154-2020 del 18 de marzo 2020, se indica que esa dependencia no cuenta actualmente con lo solicitado, pero que se aclara que se efectúan de manera práctica para solventar las obligaciones del departamento. Además, se requirió el documento donde se evidencie el análisis y verificación de que el flujo de efectivo Municipal se ajusta al movimiento de los diferentes recursos empleados, a lo que se indicó que no se cuenta actualmente con un documento que respalde lo requerido.
--	--



Lic. Fernando Chaves Peralta, M.B.A.
Auditor Interno
Dirección de Auditoría Interna