



AUDITORIA INTERNA

Evaluación de Control Interno en la Unidad de
Servicios Financieros – Área Gestión de Recursos
Económicos, Programa de Presupuesto
Ejercicio Económico 2016

17 de abril del 2018



Contenido

I.	RESUMEN EJECUTIVO	3
II.	INTRODUCCIÓN.....	4
III.	RESULTADOS DEL ESTUDIO.....	6
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	29



I. RESUMEN EJECUTIVO

Hemos realizado el presente estudio sobre la evaluación de Control Interno en la Unidad de Servicios Financieros¹ – Área de Gestión de Recursos Económicos, Programa de Presupuesto.

Este estudio forma parte de los trabajos a ser desarrollados durante el año 2017 según el programa de trabajo de la Auditoría Interna atendiendo lo dispuesto en el Artículo 22 de la Ley General de Control Interno N°8292 en cuanto a que compete a la Auditoría Interna realizar auditorías o estudios especiales semestralmente, en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional. El estudio se realizó en los meses de agosto del 2017 a enero del 2018, para el ejercicio económico comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre del 2016.

El Jerarca y el Titular Subordinado son responsables de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de Control Interno Institucional; y la Administración Activa es responsable de realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento, de acuerdo con lo que establece la referida Ley. Nuestra responsabilidad consiste en contribuir con el logro de los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades.

El presente estudio fue realizado de acuerdo con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², emitidas por la Contraloría General de la República en adelante –CGR-. Nuestra consideración sobre el Control Interno se basa en el examen de pruebas selectivas y no necesariamente revela todos los asuntos que podrían constituir deficiencias significativas, lo anterior debido a las limitaciones inherentes a cualquier estructura de Control Interno cuyo objetivo es suministrar una **seguridad razonable**, pero no absoluta, de que la actuación del Jerarca y la Administración se ejecuta conforme al marco legal, técnico y a las sanas prácticas.

¹ Según estructura organizativa comunicada mediante oficio CBCR-039924-2013-DGB-00869, del 19-12-2013. Actualizada mediante oficio CBCR-005647-2016-DGB-00210 del 01 de marzo del 2016.

² R-DC-64-2014. Aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República el 11-08-2014. Publicada en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre, 2014.



II. INTRODUCCIÓN

Antecedentes

El Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica fue fundado en el año 1865, y a partir de la promulgación de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros - Ley No. 8653³ pasa a ser un órgano de desconcentración máxima adscrito al Instituto Nacional de Seguros -INS-. En la actualidad está conformado por la Dirección General que tiene a su cargo la Dirección Operativa y la Dirección Administrativa, este último tiene bajo su responsabilidad las Unidades de: Recursos Humanos, Servicios Generales, Proveeduría, Mantenimiento Vehicular y Servicios Financieros – Área de Gestión de Recursos Económicos-Programa de Presupuesto.

Objetivo General del estudio

Evaluar la razonabilidad de la gestión, debida diligencia y Control Interno, en torno a las funciones que desempeña el Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto, en temas tales como formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación presupuestaria, en un examen del cumplimiento de la normativa aplicable al proceso presupuestario que incide en la calidad de la información contenida en el Presupuesto e informes emitidos.

Todo con el fin de proteger y conservar el patrimonio público, contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. Lo anterior a la luz de los principios de economicidad, control (los recursos se hayan utilizado según los fines solicitados), precisión, exactitud y equilibrio y de conformidad con el marco normativo correspondiente.

Determinar aspectos relativos al riesgo y control interno del proceso del Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto y el cumplimiento de la Normativa pertinente con las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público⁴ y las Normas Internacionales de Información Financiera⁵.

Alcance y Limitaciones

Alcance:

Revisar que en la Unidad Servicios Financieros – Área de Gestión de Recursos Económicos- Programa de Presupuesto, para el proceso de formulación, aprobación, ejecución, evaluación y control presupuestario, se haya cumplido con las Leyes,

3 Publicada en el Alcance N° 30 A La Gaceta 152 del 7 de Agosto del 2008. Artículo 53 Modificación de la Ley No. 8228 Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica

4 Alcance Digital N° 39 a La Gaceta N° 64 del 29 de marzo del 2012, reformado por Resolución R-DC-064-2013 del Despacho Contralor de las quince horas del nueve de mayo de dos mil trece, publicada en la Gaceta Nro. 101 del 28 de mayo del 2013...

5 Circular No.06-2005, publicada en La Gaceta No.39 del 12 de Diciembre del 2005, la Junta Directiva del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, de conformidad con las facultades que le confiere el artículo 14 de la Ley de Regulación de la Profesión de Contadores Públicos y Creación del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica N° 1038, del 19 de agosto de 1947, acordó ratificar la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera.



Reglamentos, y normativa establecida por la Contraloría General de la República y el Benemérito Cuerpo de Bomberos.

Limitaciones:

1. No fue posible validar la aplicabilidad o seguimiento de las recomendaciones efectuadas en el informe AIB-135-2016 del 15-11-2016 en razón de que este informe se presentó a la Administración Superior finalizando el período presupuestario 2016, objeto de este estudio.
2. Se dificultó el acceso a la información relacionada con el tema del “*Límite del gasto presupuestario 2016*”, ya que en el expediente de “*Formulación Presupuestaria 2016*” no se encontró evidencia de los oficios que sustentaban dicha aprobación por parte de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, así como de otros oficios relacionados (Ver punto 6.2.1).

Normas de auditoría y otras

Normas Generales de Auditoría para el Sector Público⁶.

Normas de Control Interno para el Sector Público⁷.

Normas Técnicas sobre Presupuesto Público.⁸

Reglamento de Plan-Presupuesto del Benemérito Cuerpo de Bomberos.⁹

Marco jurídico para la comunicación y trámite del informe

El presente informe se rige por lo dispuesto en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno.

Las recomendaciones del presente informe deben tramitarse de conformidad con las disposiciones de los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno, las cuales se transcriben literalmente para garantizar su adecuada comprensión y acatamiento.

Artículo 36.-Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

A. El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternativas 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 alternativas 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 alternativas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

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

Artículo 37.-Informes dirigidos al jerarca.

Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternativas 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.

6 R-DC-64-2014. Aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República el 11-08-2014. Publicada en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre, 2014.

7 N-2-2009-CO-DFOE. Aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009. Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009.

8 Alcance Digital N° 39 a La Gaceta N° 64 del 29 de marzo del 2012 Reformada por Resolución R-DC-064-2013 del Despacho Contralor de las quince horas del nueve de mayo de dos mil trece, publicada en la Gaceta Nro. 101 del 28 de mayo del 2013.

9 Aprobado por el Consejo Directivo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica Versión 02, mediante acuerdo VII, Sesión 0100 del 26 de febrero, 2016.



III. RESULTADOS DEL ESTUDIO

El Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, dentro de su estructura ha mantenido a un Director Administrativo, quien tiene bajo su responsabilidad la supervisión de la Unidad de Servicios Financieros. Esta tiene bajo su responsabilidad tres Áreas: Tesorería; Contabilidad y Gestión de Recursos Económicos. El área de Gestión de Recursos Económicos está conformada por tres Programas: Captación, Presupuesto e Inversiones.¹⁰

El Programa de Presupuesto del Área de Gestión Recursos Económicos tiene bajo su responsabilidad funciones tales como la coordinación y consolidación de la formulación presupuestaria Institucional, preparación de las modificaciones y traslados presupuestarios así como los presupuestos extraordinarios, informes de ejecución trimestrales, semestrales, e informe de ejecución anual, preparar información para la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, en adelante STAP y la Contraloría General de la República, en adelante CGR, así como la inclusión de datos en el Sistema de información institucional ERP y el Sistema de Información de Planes y Presupuestos - SIPP- de la CGR, entre otras funciones.

El Presupuesto Ordinario 2016 fue aprobado por el Consejo Directivo en la Sesión No.0093, Acuerdo V, del 14-08-2015 por un monto de ¢40.810.420.000.00; por lo que, en acatamiento del Decreto Ejecutivo No.38915-H¹¹ mediante el cual se emitieron las *"Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento para entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados, según corresponda, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria, para el año 2016"*; y siendo que el límite era ¢34.380.649.000,00 según comunicado en oficio STAP-0657-2015 del 29-04-2015. Adicionalmente la Dirección General de Bomberos solicitó a la STAP, mediante oficio CBCR-024630-2015-DGB-00854 del 28-09-2015 la ampliación del gasto presupuestario máximo de esta Institución por un monto de ¢6.329.771.000.00 para el 2016, con el fin de incorporar el contenido presupuestario requerido para financiar actividades propias de su gestión institucional.

Mediante oficio No.17856 del 14-12-2015, el Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales de la CGR, remitió la *"Aprobación parcial del presupuesto inicial del período 2016 del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica"*; siendo que entre otros aspectos, improbo la suma de ¢6,409,8 millones en los gastos propuestos, así como el ingreso que lo financiaba, por cuanto excedía en ese monto el límite de gasto presupuestario autorizado por la STAP en el oficio STAP-2069-2015 del 24-11-2015.

En virtud de lo anterior, el 26-01-2016 la STAP remitió el oficio con referencia

¹⁰ Según estructura organizativa comunicada mediante oficio CBCR-039924-2013-DGB-00869, del 19-12-2013
¹¹ Publicado en La Gaceta No.61 del 27-03-2015



“STAP-0129-2015” en el cual informó que una vez realizado el estudio sobre la ampliación del límite del gasto presupuestario para el 2016, aprobó los gastos por ₡2.349.491.000.00 por considerarlos necesarios para la gestión institucional. Adicionalmente, mediante Decreto Ejecutivo No.39532-H ¹² del 02-02-2016 se dispuso ampliar el gasto presupuestario máximo para el año 2016 en la suma de ₡3.980.280.000.00, razón por la cual se tramita el “Presupuesto Extraordinario 1-2016” por la suma de ₡6.329.771.000.00.

En el transcurso del ejercicio económico se aplicó un total de seis modificaciones internas, siete traslados presupuestarios y dos presupuestos extraordinarios, siendo el último el “Presupuesto Extraordinario 2-2016” por la suma de ₡909.666.000.00 (coincidiendo con lo indicado por la CGR en el oficio No. 17856 en “2.1 Aprobaciones” inciso b), por lo cual el presupuesto definitivo para ese período fue de ₡41.620.086.000.00.

Seguidamente se presentan los hallazgos obtenidos de la revisión efectuada en el Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto.

ASPECTOS GENERALES:

1. Análisis de Riesgos, Análisis del Sistema de Control Interno.

Mediante oficio CBCR-019140-2014-DGB-00410 del 24-06-2014, la Dirección General comunicó oficialmente el “Establecimiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgos en el Cuerpo de Bomberos”

Mediante oficio CBCR-023061-2014-DGB-00540 del 01-08-2014 comunica oficialmente que la “Dirección General aprobó el 18 de julio de 2014, mediante oficio CBCR-021755-2014-DGB-00493 el Establecimiento del Sistema de Control Interno en el Cuerpo de Bomberos”

El estudio desarrollado por la Auditoría Interna inició en el mes de agosto del año 2017, por lo que relacionado con este tema, se lograron detectar, en forma general, los siguientes riesgos en el Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto.

1. **Riesgo de proceso:** Probabilidad de errores, principalmente en relación con el manejo y administración de los procesos bajo la responsabilidad del Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto, tales como el archivo de documentación, elaboración y ejecución del Presupuesto y su correspondiente liquidación, etc.
2. **Riesgo financiero:** Probabilidad de errores por parte de los funcionarios del Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto en la

¹² Publicado en La Gaceta No. 51 del 14-03-2016



aplicación indebida de los recursos presupuestarios; en la no ejecución del presupuesto oportunamente.

3. **Riesgo de recurso humano:** Probabilidad de errores por parte de los funcionarios del Área de Gestión de Recursos Económicos – Programa de Presupuesto, ya sea en la administración o aplicación de procedimientos, procesos, etc.
4. **Riesgo de Tecnología de Información (TI):** Probabilidad de errores con el uso de los sistemas de información como ERP, en el suministro de información completa.
5. **Riesgo estratégico:** Probabilidad de presentarse alguna debilidad de no aplicación y/o cumplimiento de lo establecido en los Procesos y Procedimientos oficiales que podrían repercutir en el cumplimiento de los objetivos a largo plazo.
6. **Riesgo Legal:** Probabilidad de no cumplir con la normativa vigente establecida por las leyes específicas y por las directrices establecidas por el Gobierno Central, la CGR y el Benemérito Cuerpo de Bomberos.

ASPECTOS ESPECIFICOS:

2. Procedimientos oficializados:

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen:

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional. 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.”

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

El Área de Recursos Económicos – Programa Presupuesto tiene oficializados 8 procedimientos¹³, a saber, según se indican en el **cuadro No.1:**

¹³ De acuerdo con las “Disposiciones para la Aprobación de Documentación Oficial del Ordenamiento Administrativo en el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica” aprobado mediante oficio CBCR-018045-2013-DGB-00377 del 11-06-2013.



Cuadro No.1
Área de Recursos Económicos – Programa Presupuesto
Procedimientos aprobados y oficializados

Nombre del Procedimiento	Código	Oficio de Aprobación	Fecha de aprobación
"Formulación del Presupuesto"	2-01-01-049	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017
"Informe de Liquidación Presupuestaria"	2-01-01-079	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017
"Informe de Ejecución Semestral y Trimestral"	2-01-01-050	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017
"Apertura del Período Presupuestario"	2-01-01-060	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017
"Modificación Presupuestaria"	2-01-01-047	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017
"Traslado Presupuestario"	2-01-01-046	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017
"Archivo de Documentación Presupuestaria"	2-02-01-073	CBCR-008948-2017-DAB-00397	16/03/2017
"Certificación de Superávit Presupuestario"	2-01-01-080	CBCR-010595-2017-DGB-00401	29/03/2017

Fuente: Información suministrada por el Área de Recursos Económicos – Programa Presupuesto.

2.1 Observaciones Generales de acuerdo con el "*Instructivo para la Elaboración de Documentación en el BCBCR*"¹⁴

2.1.1 En el apartado de "*Responsabilidades*" se detallan Unidades, Áreas o Programa como dependencias responsables por ejecutar una acción, tales como Unidad de Planificación, Área de Gestión de Recursos Económicos; lo cual contraviene lo normado y las sanas prácticas en la aplicación de procesos, de tal forma que se establezca una delimitación de responsabilidades por cada funcionario que las ejecuta, por ejemplo: "*Encargado de la Unidad de Planificación*".

Asimismo, en los procedimientos "*Archivo de Documentación Presupuestaria*" e "*Informe de Ejecución Semestral y Trimestral*" se señala como responsable al "*Programa de Presupuesto - Área de Recursos Económicos*", lo cual no es coincidente con el resto de procedimientos en donde se obvió la competencia al "*Programa Presupuesto*", siendo que además, debe delimitarse la responsabilidad en "*Encargado Programa Presupuesto*".

Por otra parte en algunos "*pasos*" de los procedimientos se asignan funciones a cargo de "*Dependencias*"; "*Secretaría de Actas*", "*Asistente de Dirección*", "*Asistente Programa de Presupuesto*" pero no se definieron sus responsabilidades en el apartado correspondiente, ejemplos: pasos 9, 10 y 12 del procedimiento "*Informe de Ejecución Semestral y Trimestral*" y paso 8 del procedimiento "*Informe de Liquidación Presupuestaria*".

En algunos procedimientos han asignado responsabilidades a la "*Dirección General*" y "*Dirección Administrativa*", siendo lo correcto "*Director General*".

¹⁴ Aprobado por la Dirección General mediante oficio CBCR-021626-2017-DGB-00762 del 27-06-2017



y “*Director Administrativo*”. Ejemplo Paso 7 del procedimiento “*Formulación del Presupuesto*”.

Las anteriores observaciones fueron igualmente señaladas en el informe AIB-135-2016 correspondiente al estudio de control interno realizado en el Programa Presupuesto durante el año 2016 (**Observación No. 2.1.1.2, Recomendación No.1 inciso b)**

Ver **Recomendación No.1 incisos a) y b)**.

- 2.1.2 En la “*Descripción*” de pasos de algunos procedimientos se menciona erróneamente el nombre de la Unidad de Servicios Financieros, como “*Unidad Financiera*”, por lo cual debe estandarizarse en todos los procedimientos con el nombre correcto.

Ver **Recomendación No.1 incisos a) y b)**.

- 2.1.3 En el procedimiento “*Informe de Ejecución Semestral y Trimestral*” se detalló por pasos, específicamente 5, 6, 7 y 8, la revisión en forma jerárquica de la documentación que se genera en el proceso, tal y como se indica a continuación: Ejemplo:

“Paso 6: Verifica la información y lo eleva al siguiente nivel de aprobación. Pasar al paso 7 Si está incorrecta la información, lo rechaza al encargado del Área de Gestión de Recursos Económicos para su respectiva corrección.”

Lo anterior denota un orden en la consecución de la revisión, asignación de responsabilidades y autorización de los oficios; no obstante, en el resto de los procedimientos del Programa de Presupuesto no se detalló de esta forma, por lo cual en ocasiones no se puntualizan las responsabilidades del proceso y se debe estandarizar tal y como se detalló anteriormente. Ejemplo de lo anterior se observó en el “*Informe de Liquidación Presupuestaria*”: En el paso 6 se detallan funciones que luego se direccionan al Encargado de la Unidad de Servicios Financieros; sin embargo, el paso 7 hace referencia como responsable al Director Administrativo, por lo que se revela la ausencia de un paso que describa el proceso por la responsabilidad que se detalló en el paso 6. Similar situación se observó en el paso 5 del procedimiento “*Informe de Ejecución Semestral y Trimestral*”.

Ver **Recomendación No.1 inciso a)**.

- 2.1.4 Como parte de la revisión efectuada, en noviembre del 2017 y enero del 2018, se accedió a las páginas Web “*www.bomberos.go.cr*” y “*Bomberos Inside*” ambas en “*Dirección Administrativa*” y se observó que aún y cuando



los procedimientos se encuentran publicados, al 11-01-2018 el inventario de procedimientos no se encontraba actualizado; sin embargo, según consulta al 16-04-2018, tal información se encontraba al día; por lo que se debe tener el debido cuidado de que tanto los procedimientos como sus respectivos inventarios se mantengan actualizados.

Ver **Recomendación No.1 inciso c)**

2.2 Observaciones Específicas:

2.2.1 De acuerdo con el *“Instructivo para la elaboración de documentos”* debe quedar claro en la redacción de los procedimientos aspectos importantes tales como el *“qué”, “cómo”, “quién”, “cuándo”, “dónde”* y *“en qué casos se pueden hacer las cosas”*; no obstante, en algunos procedimientos se anotan instrucciones que tienden a confundir o se omiten controles o explicaciones que podrían desmejorar la comprensión del proceso. Ejemplos de lo anterior se indican a continuación:

2.2.1.1 En el paso 2 del Procedimiento *“Formulación del Presupuesto”* se indica *“Solicitar los atestados estipulados en la normativa de la CGR”*. pero no se especifica a cuáles atestados se refiere. En el paso 10 se le asigna como responsabilidad al Encargado del programa presupuesto *“Preparar las certificaciones de verificación del bloque de legalidad de la Contraloría General de la República”*; no obstante, no se indica quién debe firmar dichas certificaciones. Similar situación se observa en el paso 12 del procedimiento *“Informe de Ejecución Semestral y Trimestral”* donde se indica: *“Elaborar expediente físico que cumpla con todos los requisitos del Archivo...”* sin embargo, no indica a cuáles requisitos se refiere.

2.2.1.2 En el procedimiento *“Informe de Liquidación Presupuestaria”*, paso 5 se indica *“Confeccionar certificación de superávit de acuerdo al procedimiento establecido”*, siendo conveniente, de acuerdo con lo normado, referenciar el nombre del procedimiento en este caso y en todos aquellos pasos donde se mencione procedimientos a tomar en cuenta. Similar situación se observa en el paso 15.

En el paso 13 del mismo procedimiento se indica *“Ingresar al Sistema (SIPP) de la Contraloría General de la República la información requerida”* pero no se indica antes de qué fecha se debe ingresar al sistema.

2.2.1.3 En muchos pasos de los procedimientos se indica: *“trasladar...”*; *“enviar...”*; pero no se indica cómo, si es digital o físico, o bien formal.

Ver **Recomendación No. 1, inciso a.**



2.2.2 A excepción del procedimiento “*Archivo de Documentación Presupuestaria*” el resto de procedimientos fueron asignados con un código incorrecto en el segundo apartado, en el cual se consignó el número 01, y según lo indicado en el “*Instructivo para la Elaboración de Documentación en el BCBCR*” los procedimientos de Unidades dependientes de la Dirección Administrativa le corresponde el código 02.

Ver **Recomendación No. 1, inciso d.**

Las observaciones anteriores (2.2.1 y 2.2.2) fueron igualmente señaladas en el informe AIB-135-2016 correspondiente al estudio de control interno realizado en el Programa Presupuesto durante el año 2016 (**Observación Nos. 2.1.2.4.1 y 2.1.2.4.2 Recomendación No.1 inciso a**), razón por la cual se retoma la recomendación en ese sentido.

Ver **Recomendación No. 1, inciso a.**

2.2.3 El procedimiento “*Modificación Presupuestaria*” no indica en ninguno de sus pasos la responsabilidad por confeccionar los oficios mediante los cuales se remite la información respectiva a conocimiento de la Contraloría General de la República y la Autoridad Presupuestaria. Asimismo, se obvió mencionar aquellos que se les remite a las Unidades Usuarias informando sobre los resultados de la modificación, razón por lo cual debe ajustarse en lo pertinente este procedimiento, ya que además se observa que tal documentación consta en los expedientes físicos.

Ver **Recomendación No. 1, inciso e.1).**

2.2.4 En los procedimientos “*Traslado Presupuestario*”; “*Archivo de Documentación Presupuestaria*”, “*Modificación Presupuestaria*” se detalla la preparación del archivo físico de la documentación; no obstante, se obvió indicar que tal información debe estar foliada, tal y como se detalló en el paso 15 del procedimiento “*Informe de Liquidación Presupuestaria*”

Ver **Recomendación No. 1, inciso e.2).**

3. Formulación Presupuestaria:

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el capítulo IV, “*Normas sobre Actividades de Control*”, establecen:



“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional...” [mencionado anteriormente].”

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

3.1 “Apertura del Proceso”:

De acuerdo con lo indicado en el oficio CBCR-009272-2015-DAB-00455 del 13-04-2015 referente a la "Formulación Presupuestaria 2016 - Apertura Proceso" así como lo señalado en el documento "Instructivo para la Formulación del Presupuesto 2016", en el apartado "Entrega de la Formulación" se indica “Según cronograma establecido por la Administración Superior, la fecha límite e **impostergable** para la presentación de la formulación presupuestaria es el **miércoles 10 de junio del 2015.**” (el resaltado no es del original). No obstante lo anterior, mediante oficio CBCR-015035-2015-DAB-00732 del 09-06-2015 se amplió el plazo hasta el 17-06-2015. Se observó que siete de doce oficios de formulación presupuestaria remitida por las diferentes dependencias, tienen fecha posterior, específicamente:

Cuadro No.2
Área de Recursos Económicos – Programa Presupuesto
Oficios de Formulación Presupuestaria con fecha posterior
al límite de entrega

No. Oficio	Fecha	Unidad
CBCR-020099-2015-DAB-00967	05-08-2015	Mantenimiento Vehicular
CBCR-022777-2015-DGB-00773	07-09-2015	Comunicaciones
CBCR-026451-2015-DAB-01303	16-10-2015	Gestión de Rec. Económicos
CBCR-027320-2015-SGB-01043	26-10-2015	Servicios Generales
CBCR-027573-2015-DGB-00978	28-10-2015	Asesoría Jurídica
CBCR-028211-2015-DOB-0735	03-11-2015	Dirección de Operaciones
CBCR-032298-2015-RHB-01834	10-12-2015	Recursos Humanos

Algunos de los anteriores oficios aclaran que sustituye otro anterior; no obstante, los documentos sustituidos no se adjuntan al expediente como respaldo en el cumplimiento de los tiempos establecidos originalmente por el programa Presupuesto. Lo anterior también se evidencia en el contenido del documento. Ejemplos:

- Oficio CBCR-027573-2015-DGB-00978 del 28-10-2015 de la Asesoría Jurídica. En este oficio se indica "Así mismo se solicita, dejar sin efecto los oficios CBCR-017136-2015-DGB-00545 y CBCR-020178-2015-AJB-00062, lo anterior debido a los ajustes realizados durante el proceso de formulación y aprobación por parte de la Dirección General y Consejo Directivo respectivamente"



- Oficio CBCR-022777-2015-DGB-00773 del 07-09-2015 de la Unidad de Comunicaciones. En este se indica *"Adjuntamos el detalle del Presupuesto 2016, aprobado por el Consejo Directivo el pasado 14 de agosto 2015, para la Unidad de Comunicación Estratégica, para lo que corresponda. Solicitamos dejar sin efecto, oficio CBCR-016226-205-DGB-00520, en los cuales se había remitido información del presupuesto."*

Asimismo, el Consejo Directivo aprobó mediante acuerdo V, Sesión 0093, del 14-08-2015 la propuesta de Presupuesto por la suma de ¢40.810.420.000.00, razón por lo cual seis de los oficios indicados en el **Cuadro No.2** tienen fecha posterior a dicha aprobación, por lo cual y a sabiendas que la formulación presupuestaria de las diferentes unidades administrativas es susceptible a cambios por parte de la Administración Superior de acuerdo con las necesidades institucionales, es recomendable que como sana práctica, se establezcan los mecanismos de control pertinentes, a fin de que una vez realizados dichos ajustes, las unidades usuarias sustituyan los oficios con fecha previa a la aprobación por parte del Consejo Directivo y las modificaciones que realice ese Órgano, sean respaldados en el acuerdo de aprobación que se emite al respecto por parte de la Secretaría de Actas. Lo anterior deberá ser normado en el procedimiento *"Formulación del Presupuesto"*

Ver **Recomendación No.2 inciso a)**

Por otra parte, se observó que de la consolidación efectuada al monto solicitado por las diferentes dependencias en el proceso de Formulación presupuestaria, éste concuerda con el aprobado por el Órgano Director por la suma de ¢40.810.420.000.00; no obstante, el documento *"Presupuesto Ordinario Ejercicio Económico Año 2016"* que respalda el acuerdo de aprobación -y proporcionado por la Secretaría de Actas a solicitud de esta Auditoría Interna-, está por un monto total de ¢38.460.419.420.00; sin embargo; no se observó alguna aclaración al respecto en el acuerdo de aprobación ni en el expediente *"Formulación del Presupuesto Ordinario 2016"*.

Ver **Recomendaciones No.2 inciso b) y No. 6 inciso a.1)**

3.2 Clasificación de partidas según el objeto del gasto:

Se observó casos específicos en los cuales la descripción del gasto no coincide con la partida asignada, según lo señalado en el documento *"Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público"*. Lo anterior se detalla a continuación:



3.2.1 La Dirección Operativa – Unidad de Tecnologías de Información utilizó la partida “*Equipo de Comunicación*” para presupuestar la suma de ¢10.800.000.00 para “*Servicio de soporte técnico y garantía de fabricante para equipos de telecomunicaciones marca CISCO y de procesamiento marca HP...*” (documentado al folio 075 del expediente); no obstante, la partida utilizada no contempla horas por servicio; siendo lo correcto en este caso “*Servicios de Gestión y Apoyo*” los cuales “*Están constituidos por los gastos de servicios profesionales, técnicos y misceláneos, con personas físicas o jurídicas, tanto nacionales como extranjeras para realizar trabajos específicos.*”

Por otra parte, dentro de la partida “*Equipo y programas de cómputo*” se presupuestó la suma de ¢75.000.000.00 para el “*Servicio de horas de análisis, diseño y desarrollo de sistemas para soporte y mantenimiento de las aplicaciones basadas en tecnologías JAVA y Microsoft.Net del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica...; ... Este servicio es requerido para realizar el desarrollo, mantenimiento, modificación y ajustes de las aplicaciones móviles que posee el Cuerpo de Bomberos tanto para dispositivos móviles Apple como Android ¢24.742.800*” (visto al folio 074 del expediente). Según el “*Clasificador por objeto del gasto del Sector Público*”, este egreso debió registrarse en la partida “*Servicios de desarrollo de sistemas informáticos*”: “*Atención al pago de servicios profesionales o técnicos que se contratan, para el desarrollo de "software" a la medida o el desarrollo de nuevos sistemas informáticos, o mejoras a sistemas que se encuentran en funcionamiento.*”

Asimismo, en relación con este mismo tema, se observó que las siguientes dos situaciones fueron comunicadas en el Informe AIB-135-2016 (**Observaciones Nos. 3.1.1 y 3.1.2, Recomendación No. 2 inciso a.1**) y se mantuvieron durante el periodo presupuestario 2016:

3.2.2 La Dirección Operativa consideró dentro de la partida “*Alimentos y Bebidas*” (documentado al folio 080 del expediente respectivo), gastos que serían utilizados en “*Alimentación de los cursos de capacitación para bomberos voluntarios. Actividad mensual en los Batallones del País...*” “*siendo que este egreso califica en la partida de “Actividades de capacitación”, tal y como se indica: “...Se incluyen por ejemplo, las contrataciones de instructores y de personal de apoyo; salas de instrucción, de maquinaria, equipo y mobiliario; útiles, materiales y suministros como cartapacios, afiches, flores, placas, pergaminos, así como la alimentación que se brinda a los participantes de los eventos en el transcurso de los mismos...” (el resaltado no es del original)*



3.2.3 La Unidad de Servicios Financieros – área de Contabilidad utilizó la partida “Impresión, Encuadernación y Otros” para presupuestar la adquisición de “material bibliográfico de referencia y consulta...” siendo que según lo normado, este consumo se clasifica en la partida “Productos de papel, cartón e impresos” según se indica “...incluye además los libros, revistas, textos de enseñanza y guías de estudio que por su costo relativo y vida útil no son capitalizables...”

Ver **Recomendación No.2 inciso b)**

3.3 Incongruencia de la información alimentada en el ERP:

En el “Reporte de Formulación Anual” que despliega el sistema ERP no coinciden los datos del presupuesto de ingresos versus egresos, ya que para el primero se cargó por el monto de ¢34.380.649.000.00, siendo que en el de egresos se observó por ¢10.0 millones de más; no obstante, se aclara que cuando se despliega el “Reporte de Egresos en Excel” no se evidencia tal error.

Ver **Recomendación No.2 inciso b)**

4. De la Ejecución Presupuestaria:

4.1 Reportes de Ingresos y Egresos:

4.1.1 Con respecto a la ejecución presupuestaria, el procedimiento “Informe de Ejecución Semestral y Trimestral” indica: “Elaborar el “Informe de Ejecución Trimestral” o “Informe de Ejecución Semestral”, según corresponda, con datos que se extrae del Sistema Financiero-Administrativo ERP sobre la ejecución de ingresos y egresos al último día hábil del trimestre o semestre que corresponda”; no obstante, se evidencia que la información que brinda el sistema con corte trimestral o bien semestral, no coincide con la información que se indica por Ejecución de Egresos e Ingresos en los expedientes físicos, tal y como se detalla a continuación:



Cuadro No. 3
Área Gestión Recursos Económicos - Programa Presupuesto
Diferencias en los Egresos Totales 2016 según
Informes de Ejecución vrs Ejecución en sistema ERP

Informe de Ejecución No	Reportado en Informes de ejecución (a)	Reportado en ERP (*) (b)	Diferencia (a-b)
I Trimestre	₡ 6.960.199.075,39	₡ 6.960.073.873,47	₡ 125.201,92
II Trimestre	₡ 7.392.967.006,00	₡ 7.390.308.368,25	₡ 2.658.637,75
III Trimestre	₡ 8.292.130.362,00	₡ 8.294.666.311,32	₡ (2.535.949,32)
IV Trimestre	₡ 16.757.823.372,00	₡ 16.758.071.262,31	₡ (247.890,31)
TOTAL	₡ 39.403.119.815,39	₡ 39.403.119.815,35	₡ 0,04

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el Programa Presupuesto, con corte trimestral
(*) Monto total egresos en el ERP coincide con el reportado en informe físico de Liquidación Presupuestaria y ERP

Cuadro No. 4
Área Gestión Recursos Económicos - Programa Presupuesto
Diferencias en los Ingresos Totales 2016 según
Informes de Ejecución Ingresos vrs Ejecución en sistema ERP

Informe de Ejecución No	Reportado en Informes de ejecución (a)	Reportado en ERP (*) (b)	Diferencia (a-b)
I Trimestre	₡ 9.694.414.474,07	₡ 9.685.489.698,70	₡ 8.924.775,37
II Trimestre	₡ 9.228.238.699,00	₡ 9.227.713.008,94	₡ 525.690,06
III Trimestre	₡ 8.973.117.909,00	₡ 8.975.489.814,89	₡ (2.371.905,89)
IV Trimestre	₡ 9.607.770.925,00	₡ 9.614.849.483,95	₡ (7.078.558,95)
TOTAL	₡ 37.503.542.007,07	₡ 37.503.542.006,48	₡ 0,59

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el Programa Presupuesto, con corte trimestral
(*) Monto total ingresos en el ERP coincide con el reportado en informe físico de Liquidación Presupuestaria y ERP

La anterior observación fue igualmente mencionada en el oficio AIB-135-2016 (**Observación No.5.2, Recomendación No.4**), oportunidad en la cual se nos aclaró por parte de la encargada del Programa Presupuesto que “en ocasiones y posterior a la emisión de los informes de ejecución, se presentan ajustes tales como anulación de facturas por ingresos o egresos, siendo que el sistema ERP no toma en cuenta la fecha de afectación, sino la del documento, por lo cual, incide a nivel de sistema con los datos suministrados en los informes de ejecución. Adicionalmente informó que esta situación se tomó en consideración para ser corregida en el nuevo sistema presupuestario “Excelsior””. Por lo anterior, se retoma la recomendación en este sentido.

Ver Recomendación No. 3

- 4.1.2 En los expedientes físicos de “Informe de ejecución Presupuestaria...” se anexa el oficio que comunica a la Contraloría General de la República el resultado de los ingresos – egresos del período, el cual incluye una leyenda que indica “Importante indicar que el presente informe se elevará a



conocimiento del Consejo Directivo en la sesión del mes de “x” a celebrarse el ...”; esto por cuanto el corte para suministrar tal información a dicha Entidad es dentro de los 15 días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre y el Consejo Directivo regularmente sesiona a fin de mes; no obstante, el procedimiento “Informe de Ejecución Semestral y Trimestral” no contempla este punto, por lo que se debe valorar su ajuste en lo que corresponda.

Ver **Recomendación No. 1 inciso e.3**

4.2 Modificaciones y traslados presupuestarios:

4.2.1 El procedimiento “Modificación presupuestaria” señala en el paso 2: “...Completar el formulario de variación presupuestaria, enviado en el oficio de apertura del proceso de modificación y remitirlo al Área de Gestión de Recursos Económicos mediante correspondencia formal con Visto Bueno del Director correspondiente...”; no obstante, se observó los siguientes casos en los cuales se obvió cumplir con lo normado en cuanto al visto bueno del Director correspondiente.

Cuadro No.5
Area Gestión Recursos Económicos - Programa Presupuesto
Solicitudes de modificación sin autorización
del Director correspondiente

Modificación No.	No. de oficio	Unidad/ Área
1	CBCR-000808-2016-AJB-00001	Ases. Jurídica
1	CBCR-001155-2016-REB-00011	Rec. Económicos
3	CBCR-017486-2016-TEB-0020	Tesorería
3	CBCR-017585-2016-RHB-00925	Rec. Humanos
4	CBCR-024365-2016-AJB-00068	Ases. Jurídica
5	CBCR-030033-2016-RHB-01847	Rec. Humanos
6	CBCR-033987-2016-AJB-00091	Ases. Jurídica
6	CBCR-034191-2016-RHB-02083	Rec. Humanos

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el Programa Presupuesto.

La anterior observación fue igualmente mencionada en el oficio AIB-135-2016 (**Observación No. 6.11, recomendación No. 5 inciso a**), razón por lo cual se retoma la recomendación en este sentido.

Ver **Recomendación No. 4**



5. Atestados solicitados por la CGR en los informes de ejecución:

Las Normas de Control Interno, en sus capítulos IV, “*Normas sobre Actividades de Control*” y V “*Normas sobre sistemas de Información*” señalan:

“4.4.1 *Documentación y registro de la gestión institucional...*” [mencionado anteriormente].”

“4.5.1 *Supervisión constante...*” [mencionado anteriormente].”

“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.*”

5.1 Inconsistencia en fechas:

En el “*Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016*” al folio 016 se documenta una certificación de la Unidad de Recursos Humanos con el “*Detalle de plazas para cargos fijos*” e indica: “*Al 30 de junio del 2016 el Benemérito Cuerpo de Bomberos cuenta con 908 plazas según el siguiente detalle...*” y se finaliza la certificación con la leyenda “*...se extiende la presente a solicitud del Área de Recursos Económicos el 18 de mayo de 2016.*”

Ver Recomendación No.3

5.2 Dato erróneo:

En el “*Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016*” a los folios del 20 al 65 se documenta los “*Estados Financieros Junio 2016*”. Se observó que al folio 21 y como parte de los “*HECHOS RELEVANTES*” en el punto 2 se indica que “*...Al 30 de junio de 2016 se generaron ingresos ... por concepto del uno punto setenta y cinco por ciento (1.75%) un monto de ₡3.320.150.833*”



suministrado por el área de Contabilidad; no obstante, al folio 93 en el cuadro “Informe de Ejecución de Ingresos” elaborado por el Programa Presupuesto, se detalla como “Ingreso Efectivo” por ese concepto la suma de ₡3.757.186.188.

Según aclaró la encargada del Programa Presupuesto, en el área de Contabilidad se digitó erróneamente el dato.

Ver **Recomendación No.3**

5.3 Certificación “Detalle del Superávit” vrs información en el ERP:

En el informe AIB-135-2016 referente al estudio de control interno para el período presupuestario 2015 (**Observación No.4.3, recomendación No.3 inciso c**), se realizó la observación en cuanto a que las certificaciones de la Dirección General con el “Detalle del Superávit”, según el registro de control presupuestario, los datos a partir del II Trimestre no eran coincidentes con el detalle del superávit total que se indicaba en los informes trimestrales de ejecución de ingresos. Según se nos indicó en su oportunidad, esta situación sería corregida en el nuevo sistema de presupuesto “Excelsior”, el cual estaba pronto a ponerse en ejecución, pues el sistema ERP (Enterprise Resource Planning), no realizaba ajustes al superávit; y por tal razón la información brindada por la Dirección General no coincidía en algunos casos con la que se detallaba en los informes de ejecución, situación que también se observó en el presente estudio para los períodos II, III y IV Trimestre del 2016

Ante consulta efectuada a la Encargada del Área de Recursos Económicos, se informó que para el período presupuestario 2018 se trabajaría en paralelo los sistemas ERP y “Excelsior” en la etapa de Formulación, ya que este es el módulo que se encuentra concluido en el nuevo sistema; no obstante, para la etapa de ejecución, y mientras se desarrollan los módulos pendientes, se trabajará con el sistema ERP y una vez concluido los restantes módulos del “Excelsior”, se homologan los datos en ambos sistemas.

Por lo anterior, y considerando que la información que refleja el ERP en la partida de superávit en algunos períodos no va a estar congruente con la información que suministra la Dirección General en las certificaciones para este rubro, es necesario que se valore realizar la corrección a nivel de sistema o bien, como medida transitoria hasta tanto se ponga en funcionamiento todos las etapas en el “Excelsior” se documente una conciliación de esta partida, de tal modo que se justifique la diferencia que se presenta.

Ver **Recomendación No.5, incisos a) y b).**



6. Debilidades en la documentación:

Se procedió a revisar la documentación física, así como los expedientes digitales proporcionados a esta Auditoría Interna, a fin de validar lo indicado en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, específicamente:

“3.6 Documentación del proceso presupuestario. Las actuaciones que se realicen en las distintas fases del proceso presupuestario deberán ser debidamente respaldadas, documentadas y conservadas en expedientes administrativos elaborados de manera física o digital. Estos expedientes deberán estar disponibles y ser de fácil acceso para todos los sujetos interesados. La conformación, custodia y manejo de los citados expedientes es responsabilidad exclusiva de la administración como parte de sus obligaciones en materia de control interno y cumplimiento de principios constitucionales de legalidad, transparencia, publicidad, rendición de cuentas, evaluación de resultados y libre acceso a los departamentos e información administrativa de interés público.”

Asimismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el capítulo IV, “Normas sobre Actividades de Control”, establecen:

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional...” [mencionado anteriormente].”

Al respecto, se mencionan algunas observaciones:

6.1 Formulación de Ingresos:

A excepción de la formulación de ingresos provenientes del 4% de las primas de seguros del INS, documentado mediante oficio CF-00551-2015 al folio 361 del expediente “*Formulación del Presupuesto Ordinario 2016*”; así como la que se documenta al Folio 022 proveniente de la Unidad de Tecnologías de Información según oficio CBCR-012902-2015-TIB-00257 del 14-05-2015; se obvió documentar la formulación de los ingresos correspondientes a las siguientes dependencias: Academia, Prevención e Investigación de Incendios, Servicios Generales, Gestión de Recursos Económicos; por lo que a solicitud de la Auditoría Interna mediante correo institucional del 10-10-2017 fueron proporcionados los oficios que la sustentan.

Cabe mencionar lo indicado en el apartado de “*Consideraciones Generales*” del “*Instructivo para la Formulación del Presupuesto 2016*” donde indica:



"4. Las estimaciones de ingresos del presupuesto se harán con base en métodos técnicos, matemáticos, financieros y estadísticos, de común aceptación, con indicación de su composición y estacionalidad. **Se debe documentar en todo lo posible las metodologías empleadas.**" (el resaltado no es del original)

Ver **Recomendación No. 6 inciso a.1)**

6.2 Presupuesto Definitivo:

6.2.1 No se encontró evidencia en el expediente "*Formulación del Presupuesto Ordinario 2016*" de los siguientes oficios:

- 6.2.1.1 CBCR-010322-2015-DGB-00319 remitido a la STAP por esta Institución el 22-04-2015.
- 6.2.1.2 STAP-0657-2015 del 29-04-2015 donde se definió el "*gasto presupuestario máximo para el 2016*".
- 6.2.1.3 STAP-1807-2015 del 16-10-2015 mediante el cual se informó sobre "*...ampliación del gasto presupuestario máximo 2016.*"
- 6.2.1.4 STAP-2069-2015 del 24-11-2015 "*Remisión Informe presupuesto ordinario 2016*" el cual adjuntaba el informe técnico DE-550-2015.
- 6.2.1.5 CBCR-031816-2015-DGB-01116 del 07-12-2015 en el cual se remitió a la STAP la "*información requerida en Informe presupuestario 2016 DE-550-201*"

Lo anterior dificultó la comprensión del proceso de formulación, ya que el presupuesto 2015 objeto de la restricción del gasto presupuestario, superaba en ₡100.0 millones el monto fijado por la STAP; razón por la cual se debe actualizar el expediente respectivo tanto físico como electrónico (Ver **limitación No.2**).

Ver **Recomendación No.6 inciso a.1)**

6.2.2 Mediante oficio No.17856 del 14-12-2017, el Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales de la CGR, remitió la "*Aprobación parcial del presupuesto inicial del período 2016 del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*"; siendo que entre otros aspectos, improbo la suma de ₡6,409,8 millones en los gastos propuestos, así como el ingreso que lo financiaba, por cuanto excedía en ese monto el límite de gasto presupuestario autorizado por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria en el oficio STAP-2069-2015 del 24-11-2015. En folio 409 del expediente "*Formulación del Presupuesto Ordinario 2016*" se documenta



correo electrónico del área de Recursos Económicos del 17-12-2015 indicando que: "bajo referencia número 35580 se procedió con el envío del Presupuesto 2016 ajustado de acuerdo a lo instruido por la CGR"; no obstante, se obvió documentar la información sobre cuáles partidas se ajustaron, así como el presupuesto definitivo posterior al ajuste.

Ver Recomendación No. 6 inciso a.1)

- 6.3 En el expediente "*Formulación del Presupuesto Ordinario 2016*", de los folios 091 al 106 se documentó la "*Solicitud Ampliación Límite Gasto Presupuestario Máximo 2016*". Se observó que al folio 098 se documentó el cuadro "*Listado de Proyectos de Construcción*"; no obstante, al folio 099 se repite la información consignada en el folio 098, lo cual dificulta la comprensión del documento que la contiene.

Ver Recomendación No. 6 inciso a.1)

- 6.4 En el "*Informe de Ejecución Presupuestaria I Trimestre 2016*" en el oficio CBCR-010964-2016-DAB-00444 del 20-04-2016 remitido a la Autoridad Presupuestaria, se indica que se envía adjunto al informe de Ejecución Presupuestaria ..."e) *Detalle de las partidas 1.03.01 "Información" y 1.03.02 "Publicidad y Propaganda"*; no obstante, dicho documento no se observa en el expediente físico ni digital y según aclaró la encargada del Programa Presupuesto, es un error en el oficio y esta Auditoría verificó que en dichos informes de los siguientes trimestres ya no se incluye.

Ver Recomendación No. 6 inciso a.1)

- 6.5 En el expediente físico "*Informe de Ejecución Presupuestaria IV Trimestre*" se observó que en el Folio 100 se documentó de la partida "*0 Remuneraciones*" a la "*0.99.99 Otras Remuneraciones*", mientras que el Folio 99 inició con la partida "*1.09 Impuestos*" a la "*2.99.99 Otros útiles mat y sum*" (esta misma información se repite en el Folio 98), omitiendo documentar entre ambos Folios (99-100) de la partida "*1. Servicios*" a la "*1.08.99 Mant. y Rep. Otros equipos*".

Ver Recomendación No. 6 inciso a.1)

- 6.6 En el expediente de "*Modificación*" se documenta el resultado de la aprobación de las solicitudes de "*Modificaciones Presupuestarias*", el cual es comunicado por el Programa Presupuesto a cada unidad usuaria -que realizó dicha solicitud- mediante oficios, los cuales incluyen las partidas tanto de "*Modificación*" como las que se trataron como "*Traslados*"; mientras que



en el expediente físico de “Traslados” únicamente queda archivado un “Cuadro Resumen” con los montos trasladados a las diferentes dependencias. Así las cosas, el “Cuadro Resumen” que se adjuntó en el expediente físico de “TRASLADOS PRESUPUESTARIOS 2016”, el “Traslado Presupuestario No.7-2016” refleja un monto de ¢21.452.000,00; sin embargo, los oficios remitidos a diferentes Unidades informando sobre los movimientos realizados que respaldan la “Modificación No.6”, indican que el total de traslados suman ¢18.998.000,00. Se efectúa la consulta a la encargada del área de Recursos Económicos, quien aclaró que se documentó erróneamente el cuadro que se adjuntó al expediente físico del “Traslado No.7” y que el monto correcto son los ¢18.998.000.000, que respaldan la “Modificación No. 6”, por lo que se debe sustituir dicho “Cuadro” en el expediente correspondiente.

Ver Recomendación No. 6 inciso a.1)

6.7 Índice vrs contenido:

En el expediente de “Formulación Presupuestaria” se incluye un apartado de “solicitudes nuladas”; las cuales de acuerdo con el “Índice” se documentaron de los folios del 01 al 31; no obstante, se observó que dentro de dicho apartado, se incluyeron documentos que no corresponden, tales como: en el folio 018 se incluyó una certificación original emitida por la Auditoría Interna según oficio AIB-097-2015 del 31-08-2015 sobre la asignación suficiente de recursos. Asimismo en el folio 019 se consignó oficio AIB-066-2015 del 07-07-2015 referente a información de egresos de fondos para ese mismo mes, por lo cual, no corresponde a un oficio relacionado con formulación presupuestaria.

Asimismo, en dicho apartado de “solicitudes nuladas”, se obvió documentar algunos oficios que fueron sustituidos durante el proceso de formulación presupuestaria, como por ejemplo: los oficios CBCR-017136-2015-DGB-00545 y CBCR-020178-2015-AJB-00062 de la Asesoría Jurídica y CBCR-015728-2015-DOB-00381 y CBCR-023179-2015-DOB-00565 de la Dirección Operativa.

Por otra parte, el expediente físico de la “Modificación Presupuestaria 1-2016” tiene adjunto once tipos de documentos, los cuales constan de 39 folios; sin embargo, aún y cuando en la “tabla de contenidos” dichos tipos documentales y los correspondientes folios del 01 al 28, coinciden con los documentos adjuntos, se observó que para los dos últimos tipos documentales, a saber “Oficio Rem. Aut. Presupuestaria” y “Comunicados de aprobación” se consignó erróneamente en la “Tabla de Contenidos” los folios “67” y del “68 al 74” respectivamente, siendo lo correcto en su orden los



folios “029” y del “30 al 39”. Por lo que se debe sustituir dicha “Tabla de Contenidos” en el expediente.

Ver **Recomendación No. 6 incisos a.1) y a.2)**

6.8 Foliado de la documentación:

En términos generales se observa cumplimiento de lo normado; no obstante, se observó como práctica común en los diferentes expedientes físicos, tachar con bolígrafo la foliatura en repetidas ocasiones, lo cual genera confusión al momento de la revisión o ubicación del documento. Ejemplo de lo anterior:

6.8.1 “Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016” Consta de 119 folios. A partir del folio 66 se observa 3 foliaturas, 2 tachadas y 1 que es la correcta.

6.8.2 “Informe de Ejecución Presupuestaria IV Trimestre 2016” a partir del folio 118 se observa hasta tres foliaturas tachadas y una cuarta que es la correcta.

6.8.3 “Informe de Evaluación Presupuestaria I Semestre 2016” está contenido por 39 folios; no obstante, esos mismos folios tienen una segunda foliatura tachada que va del folio 065 al 102.

6.8.4 “Presupuesto Extraordinario 2-2016” se observan diferentes folios tachados que no guardan consecutividad, por ejemplo: el folio 14 se consignó 5 foliaturas tachadas, específicamente “010, 12, 15, 16 y 025”; folio 21 se consigna 3 tachaduras a los folios “20, 086 y 111”.

Asimismo es importante recalcar que este foliado con tachaduras a mano no cuenta con una firma al margen por el responsable de efectuar la corrección.

Se estima que una sana práctica para conservar el principio de integridad es dejar constando al margen de cada corrección, una firma del funcionario quien realiza el ajuste manual en los folios, y así aminorar cualquier duda que pudiera presentarse tanto de usuarios internos como externos por alteración de documentación.

Ver **Recomendación No. 6 incisos a.1) y a.3)**

6.9 Cronología: En el expediente físico del “Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016” se observa que alguna información no ha sido archivada en forma cronológica; siendo que se observó la siguiente secuencia:



Folios	Documento	Fecha
110	CBCR-021656-2016-DAB-00869	22/07/2016
111 - 112	CBCR-021684-2016-DGB-00893	22/07/2016
113	Acuerdo V, Sesión 106	04/08/2016
114 - 115	CBCR-021363-2016-DGB-00856 (*)	20/07/2017
116 - 117	Correo carga SIPP	21/07/2016
118 - 119	CBCR-021179-2016-DAB-00843	19/06/2016

(*) Ver Observación No. 6.10.1

Por lo que se debe reacomodar el expediente en forma cronológica y foliarlo.

Ver **Recomendación No. 6 inciso a.1)**

- 6.10 Fechas erróneas en la información: Se observó casos en los cuales se presenta una inconsistencia en las fechas de la documentación, por ejemplo:
- 6.10.1 Al folio 115 del expediente físico "*Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016*" se archivó el oficio CBCR-021363-2016-DGB-00856, el cual erróneamente tiene fecha 20-07-2017.
- 6.10.2 En el "*Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016*" al folio 73 se documentó el oficio CBCR-021179-2016-DAB-00843 con fecha 19 de junio del 2016 remitido a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria; no obstante, en éste se indica: "...remitimos a ese despacho el *Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio del 2016...*". Nótese que la fecha de envío del oficio es anterior.

Ver **Recomendación No. 6 inciso a.1)**

- 6.11 Expediente Físico vrs Expediente Electrónico:
- 6.11.1 El expediente electrónico del "*Informe de Ejecución Presupuestaria II Trimestre 2016*" carece del documento "*Estados Financieros Junio 2016*", razón por la cual este expediente consta únicamente de 73 folios escaneados y el expediente físico de 119 folios.
- 6.11.2 Entre el expediente electrónico y el físico del "*Informe de Ejecución Presupuestaria IV Trim. 2016*", de acuerdo con la "*Tabla de Contenidos*" archivada en este último, existe una diferencia de dos folios que no se incluyen electrónicamente. Asimismo, en algunos casos el contenido del documento en los folios escaneados no concuerda con el documento foliado físicamente; no obstante, no son fácilmente identificables, por lo que se debe realizar una comparación de la documentación contenida en ambos expedientes



y realizar los ajustes correspondientes. Similar situación se observó en los expedientes del “Presupuesto Extraordinario 1-2016”.

- 6.11.3 El expediente físico “Presupuesto Extraordinario 2-2016” no coincide desde su “Tabla de contenido” con el expediente electrónico que se suministró a esta Auditoría Interna.

Con respecto al expediente electrónico, se considera importante señalar que el escaneo de la información en todos los casos se realizó a “doble cara”, siendo que no todos los oficios o documentos incluidos en un expediente cumplen con la condición de tener información por ambos lados de la hoja, por lo que el expediente duplica la cantidad de páginas, dificulta la búsqueda rápida de la información y es un archivo que ocupa mayor espacio de almacenamiento, razón por lo cual, se debe eliminar del proceso de escaneo todas aquellas hojas que no se encuentran foliadas.

Ver Recomendación No. 6 incisos a.1) y b)

- 6.12 En el paso 3 del procedimiento “Informe de Liquidación Presupuestaria” se indica lo siguiente:

“Solicitar por medio del correo formal los siguientes atestados:

A la Unidad de Recursos Humanos:

Certificación del detalle de plazas para cargos fijos y servicios especiales debe indicar el número de plazas por categoría; el salario base o salario único de cada categoría, según sea el caso.

Certificación del detalle de dietas que se cancelan en la institución especificando la base legal, el o los órganos cuyos miembros son acreedores de ese reconocimiento, cantidad de miembros a los que se les hace el pago y de las sesiones mensuales remuneradas.

Certificación con el desglose de los incentivos salariales que se reconocen en la institución, con su respectiva base legal, justificación y puestos para los que rige.

Unidad de Planificación: *Informe de Evaluación Plan Anual Operativo del segundo semestre.*

Área de Contabilidad:

Informe que demuestre la congruencia del resultado de la liquidación del presupuesto –superávit o déficit-, con la información que reflejan los estados financieros con corte al 31 de diciembre del periodo respectivo.

Los estados financieros que la institución debe emitir de acuerdo con la normativa contable que le rige, con corte 31 de diciembre.

Toda la documentación recibida debe estar debidamente firmada y remitida mediante oficio formal, para después incluirlo en el expediente físico.” *(el resaltado no es del original)*



Asimismo, el paso 5 del procedimiento señala:

“...Confeccionar certificación del superávit de acuerdo al procedimiento establecido...”

De la revisión efectuada al documento físico *“Informe de Evaluación y Liquidación Presupuestaria 2016”* se verificó que se obvió documentar la siguiente información:

- Correo formal solicitando atestados a las Unidades o Áreas involucradas en el proceso.
- Oficios por el cumplimiento de atestados.
- Certificaciones emitidas por la Unidad de Recursos Humanos.
- Documentación emitida por el área de Contabilidad relacionada con los *“Estados Financieros Diciembre 2016”*.
- Certificación con el detalle del superávit libre y superávit específico.

Es importante mencionar que el informe físico proporcionado a esta Auditoría *“Informe de Evaluación y Liquidación Presupuestaria”* únicamente consta de 45 folios; no obstante y según el documento electrónico escaneado denominado *“Informe de Liquidación Presupuestaria 2016”* consta de 104 folios, ya que este incluye información adicional como *“Estados Financieros Diciembre 2016”*; constancia CCSS y Certificación de la Unidad de Planificación mediante oficio CBCR-002407-2017-PLB-00015. No obstante; este expediente que se encuentra escaneado no existe su respaldo en expediente físico según informó la encargada del Programa Presupuesto y además, no incluye los atestados estipulados por la CGR, tales como certificaciones de la Unidad de Recursos Humanos, certificación del Superávit, etc.

Por lo anterior, y considerando que la documentación física debe guardar congruencia con lo electrónico, así como la importancia del resguardo de la documentación, es importante reforzar las medidas de control, de manera tal que la información concuerde en ambos respaldos y se encuentre disponible para el usuario final de una forma confiable y oportuna.

Ver Recomendación No. 6 incisos a.1) y b)



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Nuestra valoración del Control Interno se basa en el examen de pruebas selectivas y no necesariamente revela todos los asuntos de la estructura de Control Interno que podrían constituir deficiencias significativas conforme a las Normas de Auditoría generalmente aceptadas y emitidas por el Órgano Contralor. Lo anterior, debido a las limitaciones inherentes a cualquier estructura de Control Interno, errores e irregularidades que pueden ocurrir y no ser detectados, y que los objetivos de la estructura de Control Interno son suministrar una razonable, pero no absoluta seguridad de que la actuación del Jerarca y la del resto de la Administración, se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

Como resultado del estudio, esta Auditoría **recomienda** para fortalecer el Control Interno:

1. Procedimientos:

- a. Dar cumplimiento a lo establecido en el *"Instructivo para la elaboración de documentos en el BCBCR"*¹⁵ y las *"Disposiciones para la aprobación de documentación oficial del Ordenamiento Administrativo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica"* y con base en éstos, revisar y ajustar la prosa en los procedimientos oficializados según corresponda; así como la definición de responsabilidades y su asignación en cada paso del procedimiento.
- b. Delimitar y estandarizar los nombres de puestos y Unidades *"responsables"* por la ejecución en todos los procedimientos oficializados.
- c. Mantener actualizado tanto los procedimientos oficiales como su respectivo inventario en la página Web bomberos inside en <http://inside.bomberos.go.cr/>.
- d. Corregir y actualizar en los procedimientos que corresponda, el número de código asignado, de tal forma que en el segundo apartado se identifique como una dependencia de la Dirección Administrativa.
- e. Revisar y modificar en lo que corresponda los siguientes procedimientos:
 1. *"Modificación Presupuestaria"*, de tal forma que se actualice el proceso según la práctica.
 2. *"Traslado Presupuestario"*, *"Archivo de Documentación Presupuestaria"* y *"Modificación Presupuestaria"*, de tal forma que se deje constando que el expediente físico debe estar debidamente foliado.
 3. *"Informe de Ejecución Semestral y Trimestral"* ajustando lo que corresponda en el oficio que se remite a la CGR, cuando se envía previo al conocimiento por parte del Consejo Directivo.

¹⁵ Aprobado por la Dirección General mediante oficio CBCR-021626-2017-DGB-00762 del 27-06-2017.



2. Formulación Presupuestaria:

- a. Establecer los mecanismos de control pertinentes, a fin de que las diferentes dependencias usuarias del presupuesto, si procede, sustituyan los oficios de formulación presupuestaria una vez que las partidas han sido revisadas y ajustadas por la Administración Superior de acuerdo con las necesidades institucionales, de manera tal que esas comunicaciones se registren con fecha previa a la aprobación por parte del Consejo Directivo, y las aclaraciones o modificaciones que realice este Órgano, se respalden en el acuerdo del acta correspondiente, debiendo además ajustar el procedimiento respectivo.
- b. Dar cumplimiento a las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente en el punto 4.5.1, de tal manera que se ejerza una supervisión constante en los procesos presupuestarios, específicamente en Clasificación de partidas según el objeto del gasto; documentación importante consignada en el expediente para una adecuada comprensión del proceso, así como la alimentación de la información en el sistema presupuestario respectivo.

3. Informes de Ejecución Presupuestaria:

Ejercer una supervisión constante en la información que se emite y se adjunta como documentación soporte en los diferentes informes de ejecución presupuestaria, tanto los que se extraen mediante reportes en Excel del sistema ERP como los que se confeccionan manualmente por las diferentes Unidades, a fin de aminorar el riesgo de diferencia de datos de la información, así como en su procesamiento.

4. Modificaciones - Traslados:

Cumplir con lo normado internamente en el procedimiento “*Modificación Presupuestaria*”, de manera que las solicitudes efectuadas por medio de oficio formal por las Unidades Usuarias para las modificaciones presupuestarias, cumplan con el visto bueno del Director correspondiente o quien éste designe.

5. Atestados solicitados por la CGR:

- a. Revisar que el nuevo sistema “*Excelsior*” contemple los ajustes que corresponda tanto al superávit libre o específico, de tal forma que la información que se brinda en las certificaciones sea coincidente con la que suministra el sistema.
- b. Valorar realizar la corrección a nivel del sistema ERP o bien, como medida transitoria hasta tanto se ponga en funcionamiento todas las etapas en el “*Excelsior*”, se documente una conciliación de esta partida, de modo tal que se justifique la diferencia que se presenta en los informes de ejecución versus sistema.



6. Documentación:

- a. Cumplir con lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente 4.4 “*Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información*”; 4.4.1 “*Documentación y registro de la gestión institucional*”; 4.5.1 “*Supervisión constante*”; así como de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, punto 3.6 “*Documentación del proceso presupuestario*” específicamente en:
1. Conformar el expediente físico de las distintas fases del proceso presupuestario, de tal manera que conste toda la información que lo valida en forma clara, cronológica y foliada consecutivamente; debiendo revisar, actualizar y sustituir la documentación en los expedientes físicos y electrónicos de acuerdo con las observaciones planteadas en el presente informe, específicamente los puntos del 6.1 al 6.12; no se ajustan a lo normado.
 2. Referenciar mediante la Tabla de contenidos la información de acuerdo con el número de folio respectivo.
 3. Dejar constando al margen de cada corrección posterior efectuada en la foliatura de los expedientes del proceso presupuestario, una firma manuscrita del funcionario quien realiza el ajuste, a fin de cumplir con los principios de integridad, claridad y confiabilidad de la información que ahí se consigna, así como la responsabilidad del funcionario que la aplicó.
- b. Supervisar la conformación del expediente electrónico, siendo que éste sea una copia fiel y exacta del documento original, respaldando únicamente las páginas que se encuentran foliadas.