



A U D I T O R Í A I N T E R N A

ASAI-006-2021

14 DE FEBRERO DE 2022

INGENIERO
HORACIO ALVARADO BOGANTES
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE BELEN

ASUNTO: PRESUPUESTO DE RECURSOS HUMANOS

De acuerdo con la Ley General de Control Interno No.8292, con respecto a las competencias de la Auditoría Interna establece lo siguiente:

“Artículo 22.-Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:

(...) d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento. (...).”

Así como lo establecido en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, 1. Normas sobre Atributos, inciso 1.1.4 Servicios de la auditoría interna, que indica:

“Los servicios que presta la auditoría interna se clasifican en servicios de auditoría y servicios preventivos.

Los servicios de auditoría comprenden los distintos tipos de auditoría. A los efectos, debe observarse la normativa aplicable.

Los servicios preventivos incluyen la asesoría, la advertencia y la autorización de libros.” (Lo subrayado es nuestro).

Asimismo, esta norma define el Servicio de asesoría, de la siguiente manera:

“Es un servicio dirigido al jerarca y consiste en el suministro de criterios, observaciones y demás elementos de juicio para la toma de decisiones con respecto a los temas que son competencia de la auditoría interna. También puede ser brindado a otras instancias institucionales, si la auditoría interna lo considera pertinente.”

Por otra parte, la Ley General de Control Interno N°8292, con respecto a las competencias de la Auditoría Interna establece lo siguiente:

“Artículo 22.-Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:

(...) d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento. (...)”

I. INTRODUCCION

Se realiza el estudio relacionado con el presupuesto de la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad de Belén, para los periodos comprendidos del 2015 al 2020, y en atención al acuerdo del Concejo Municipal artículo 21 de la Sesión Ordinaria No.63-2015.

acordó en su punto segundo lo siguiente:

“PRIMERO: Se remite el caso en estudio a la Auditoría Interna para que analice, informe y recomiende las acciones correctivas en caso de ser las mismas procedentes. SEGUNDO: Trasladar los comentarios a la Auditoría Interna.”

Como parte del procedimiento efectuado por esta Auditoría,

- a. Se solicitó a la Unidad de Presupuesto información de los expedientes sobre los cuales se fundamenta los presupuestos extraordinarios y modificaciones para los periodos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020.
- b. Análisis documental de la información facilitada por la Administración.

II. LIMITACIONES

A la fecha de nuestra revisión no fue proporcionados por la Unidad de Presupuesto, los expedientes sobre los cuales se fundamenta los presupuestos extraordinarios y modificaciones para los periodos 2015 y 2016, lo cual

limita el trabajo de esta Auditoría, debido a que no fue posible satisfacerlos documentalmente respecto a la naturaleza y razonabilidad de los movimientos presupuestarios de esos periodos.

III. RESULTADO OBTENIDO

Al evaluar la documentación contenida en el expediente sobre el presupuestos extraordinarios y modificaciones internas para los periodos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, se determinó lo siguiente:

1. Expedientes administrativos

Como parte de la revisión efectuada se solicitó a la Unidad de Presupuesto los expedientes sobre los cuales se fundamenta los presupuestos extraordinarios y modificaciones para los periodos 2015, 2016 y 2017; sin embargo, no fueron proporcionados los expedientes de los periodos 2015 y 2016, lo cual limitó el trabajo de esta Auditoría, debido a que no fue posible realizar la evaluación correspondiente para esos periodos y satisfacerlos respecto a la naturaleza y razonabilidad de los movimientos presupuestarios de esos periodos.

Importante indicar, que la Unidad de Presupuesto mencionó mediante correo electrónico del 12 de noviembre de 2021, que los expedientes de 2015 y 2016 se encuentra en el archivo institucional. El 15 de noviembre de 2021, solicita al Archivo Municipal los expedientes del 2015 y 2016; sin embargo, a la fecha de esta revisión no fueron proporcionados, lo cual limitó la evaluación realizada para esos periodos.

Adicionalmente, en las transacciones presupuestarias o modificaciones no se incluye una breve explicación del movimiento presupuestario que se realiza, con el fin de tener una mejor comprensión de éste.

Lo anterior incumple lo establecido en la Ley General de Control Interno, No.8292 en su artículo 15, inciso b) iii.

Artículo 15.—Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

(...) b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

(...) iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución.

Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.” (Lo subrayado es nuestro).

Además, en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Capítulo IV: Normas sobre Actividades de Control, se establece:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

Adicionalmente, en las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°-Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, se indica lo siguiente:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

Asimismo, en las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público, punto 2.2.3 Principios presupuestarios, se establecen los siguientes principios, mismos que se estarían incumpliendo:

“h) Principio del presupuesto como instrumento para la medición de resultados. *El presupuesto debe contener los elementos y criterios necesarios para medir los resultados relacionados con su ejecución, para lo cual debe basarse en criterios funcionales que permitan evaluar el cumplimiento de las políticas y la planificación anual, así como la incidencia y el impacto económico-financiero de la ejecución del plan. (...)*

n) **Principio de publicidad.** El presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles.” (Lo subrayado es nuestro).

2. Movimientos presupuestarios

Al revisar los movimientos presupuestarios para los periodos los periodos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, por medio del Sistema Integral de Gestión Municipal y los expedientes físicos proporcionados por la Unidad de Presupuesto, se determinó lo siguiente:

Periodo 2015:

- a. Para el periodo 2015, no se obtuvo información de los movimientos presupuestarios debido a que el sistema SIGMB no genera históricos, de acuerdo con lo indicado por la Unidad de Presupuesto en el correo electrónico del 13 de mayo de 2021, por lo que esta Auditoría no lo pudo revisar.

Periodo 2016:

- b. Para el periodo 2016, en la **Meta RHH-05**, se creó la partida denominada “Crear Un Fondo Para Reservas Salariales durante el año en Ejercicio” por un de total de ¢100.000.000, en las siguientes partidas:

Cuadro No.1
Fondos de recursos sin asignación

Partida presupuestaria	Transacción	Monto
5.03.07.01.09.02.01.01 Fondo de recursos libres sin asignación presupuesto		
	5	¢72.955.996,43
	6	(26.843.346,72)
	7	(46.112.649,71)
5.03.07.01.09.02.02.02 Fondos recursos específicos sin asignación		
	5	¢27.044.003,60
	7	(27.044.003,57)

Fuente: Elaboración propia. Tomado del reporte del Sistema Integral de Gestión Municipal – Presupuesto – Metas presupuesto (prp.metass).

De acuerdo con lo indicado por la Unidad de Recursos Humanos en el oficio OF-RH-328-2015 del 16 de octubre de 2015, dicho fondo es “para cubrir insuficiencias salariales en otros centros de costos”, (...) “con el fin de hacerle frente a posibles faltantes de fondos para salarios.”

Sin embargo, en las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 2º - Normas sobre el marco general del Subsistema de Presupuesto Institucional, 2.2.3 Principios presupuestarios, se indica lo siguiente:

“f) Principio de especificación. El presupuesto, en materia de ingresos y gastos debe responder a una clasificación generalmente aceptada que identifique tanto las transacciones que dan origen a cada una de las fuentes de los ingresos, así como aquellas que identifican las características del gasto.” (Lo subrayado es nuestro).

De acuerdo con lo anterior, el uso de un fondo de recursos que no tienen una relación directa con un uso específico, violenta el principio de especificación ya que no se identifican los gastos que se realicen vs el origen de ingresos; además, el uso de un fondo para ese objetivo podría manifestar una limitación por parte de la Administración para planificar financieramente en el presupuesto los gastos salariales, que garantice el pago de ellos durante el año.

Por otra parte, cabe mencionar que para los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020, no se utilizó esas partidas sin asignar: la partida presupuestaria 5.03.07.01.09.02.01.01 Fondo de recursos libres sin asignación presupuesto y la partida 5.03.07.01.09.02.02.02 Fondos recursos específicos sin asignación.

- c. En los expedientes administrativos de la Unidad de Presupuesto no se adjuntan todos los documentos que forman parte de éste, de forma tal que permita dar certeza de la veracidad de ellos, lo cual limita la verificación de la prueba documental que sustenta las decisiones de la Administración y que son base para cumplir con parte del objetivo de la presente auditoría.
- d. Las modificaciones internas realizadas a las Metas RHH-01, RHH-02, RHH-03, RHH-04, RHH-05 de la Unidad de Recursos Humanos, en lo que respecta a las partidas de salario y relacionadas (como lo son tiempo extraordinario (extras), disponibilidad laboral, retribución por año servido anualidades, decimotercer mes, retribución al ejercicio libre de la profesión, salario escolar, seguro social y prestaciones legales, entre otras), la administración lo justifica indicando que se ajustan debido a proyecciones salariales realizadas por la Unidad de Recursos Humanos; sin embargo, no se obtuvo evidencia en el expediente respectivo del cálculo de dichas proyecciones salariales, por lo que no fue posible revisarlas.

Lo anterior incumple con las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, en lo que corresponde a;

“Remuneraciones: En caso de creación de plazas, aumentos salariales, incremento de dietas y ajuste a incentivos salariales, además del fundamento jurídico se deberá adjuntar una justificación del movimiento propuesto y la viabilidad financiera para adquirir ese compromiso de gasto permanente, así como los documentos probatorios de contar con la autorización de las instancias competentes, cuando corresponda.” (Lo subrayado es nuestro).

Periodo 2017:

- e. En el movimiento presupuestario de la **Meta RHH-01, transacción No.7** del periodo 2017, se determinó que se reforzó la partida presupuestaria 5.01.04.06.03.01 Prestaciones Legales por ¢9.900.000 para cubrir el retiro del funcionario No.123 del puesto como Lector hidrómetros-Fontanero de la Unidad del Acueducto Municipal por acogerse a la pensión.

La Unidad de Presupuesto mediante el oficio DAF-PRE-M-28-2017 del 3 de agosto del 2017, detalla las partidas solicitadas en esa modificación; sin embargo, no se aporta evidencia de los cálculos realizados que sustente el monto para dicha pensión.

Lo anterior incumple con lo establecido en Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, relacionado con el principio de la planificación institucional como base para el proceso presupuestario, así:

“b) Principio de vinculación del presupuesto con la planificación institucional. El presupuesto debe responder a la planificación institucional de corto plazo y ésta a su vez a la de mediano y largo plazo que se deriven de la estrategia institucional, teniendo al Plan Nacional de Desarrollo y otros planes como los sectoriales, regionales y municipales como marco orientador global, según el nivel de autonomía de la institución.”

Además, indica;

“3.2 La planificación institucional como base para el proceso presupuestario.

El proceso presupuestario deberá apoyarse en la planificación de corto plazo, la cual comprende una serie de actividades administrativas que involucran al jerarca y titulares subordinados, y a otros niveles de la organización, quienes determinan los resultados que se esperan alcanzar en el término del ejercicio presupuestario, las acciones, los medios y los recursos necesarios para obtenerlos, considerando las orientaciones y regulaciones establecidas para el corto, mediano y largo plazo, de conformidad con la ciencia, la técnica y el marco jurídico y jurisprudencial aplicable.

Los jefes, titulares subordinados y los funcionarios de las unidades que intervienen en las fases del proceso presupuestario, deberán procurar que se orienten a dar cumplimiento a la planificación anual.”

Es importante que la Unidad de Recursos Humanos prevea los posibles funcionarios que se acogerán a pensión de acuerdo con el tiempo de servicio, que se realicen en el año, con el fin de tener los recursos disponibles al momento de hacer efectivo el derecho del funcionario.

- f. En el movimiento presupuestario de la **Meta RHH-03, transacción No.8** Diseño constructivo y especificaciones técnicas para el nuevo edificio municipal se refuerza la partida 5.01.03.01.00.01.03 **Servicios Especiales** por \$4.785.438,41 y otras relacionadas. Además, en la **Meta RHH-99** se refuerza el monto presupuestario 5.01.01.06.00.01.01 **Sueldos para cargos fijos** por \$2.555.000 y la 5.01.01.06.00.03.02 Retribución al ejercicio libre de la profesión por \$2.818.000; sin embargo, no se obtuvo evidencia en el expediente custodiado por la Unidad de Presupuesto de la justificación proporcionada para el aumento de esos rubros ni se identifica claramente cual puesto es el que se le está dando contenido presupuestario.

Lo cual incumple con las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°-Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, se indica lo siguiente:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

Por otra parte, en el Código Municipal se establece en el artículo 109, lo siguiente:

“Artículo 109. - Dentro de un mismo programa presupuestado, las modificaciones de los presupuestos vigentes procederán, cuando lo acuerde el Concejo. Se requerirá que el Concejo apruebe la modificación de un programa a otro, con la votación de las dos terceras partes de sus miembros.

El presupuesto ordinario no podrá ser modificado para aumentar sueldos ni crear nuevas plazas, salvo cuando se trate de reajustes por aplicación del decreto de salarios mínimos o por convenciones o convenios colectivos de trabajo, en el primer caso que se requieran nuevos empleados con motivo de la ampliación de servicios o la prestación de uno nuevo, en el segundo caso.

Los reajustes producidos por la concertación de convenciones o convenios colectivos de trabajo o cualesquiera otros que impliquen modificar los presupuestos ordinarios, sólo procederán cuando se pruebe, en el curso de la tramitación de los conflictos o en las gestiones pertinentes, que el costo de la vida ha aumentado sustancialmente según los índices de precios del Banco Central de Costa Rica y la Dirección General de Estadística y Censos.” (Lo subrayado es nuestro).

Esta Auditoría no obtuvo evidencia de la justificación para el aumento de la partida de salarios, por lo que dicho incremento está incumpliendo lo anteriormente mencionado, respecto a la documentación contenida en los expedientes administrativos que respalda los diferentes movimientos presupuestarios.

Periodo 2018:

- g. En el movimiento presupuestaria de la **Meta RHH-99, transacción No.2** (Presupuesto Extraordinario I) por ₡11.379.218,26 de partidas varias para contratación de Servicios especiales y cargas sociales; sin embargo, no se indica de que área o unidad es dicha contratación; además, de que no se obtuvo evidencia del cálculo realizado para darle contenido presupuestario.

En el expediente de la Unidad de Presupuesto se observó 2 oficios de la Unidad de Recursos Humanos, el INF-RH-004-2018 del 22 de marzo de 2018 para justificar la creación de puestos nuevos (analista programador y administrador de base de datos) y auxiliar contable y el oficio INF-RH-005-2018 del 2 de mayo de 2018 creación de puesto Perito valuador. Sin embargo, no se evidenció los cálculos respaldos del presupuesto requerido para tal fin.

Por lo que se incumple con las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°- Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, mencionado anteriormente.

- h. En la **Meta RHH-99, transacción No.4** se aumentó la partida 5.01.01.06.00.01.0 Sueldos para cargos fijos y otras partidas relacionadas (como tiempo extraordinario (extras), disponibilidad laboral, retribución por año servido anualidades, decimotercer mes, retribución al ejercicio libre de la profesión, salario escolar, seguro social y prestaciones legales, entre otras), por un total de ₡5.426.400; sin embargo, no se indica de que área o unidad es dicha contratación; además, de que no se obtuvo evidencia del cálculo realizado como respaldo para el contenido presupuestario a las partidas de salario.

Lo anterior, no se ajusta a las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°- Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario y el Código Municipal, artículo 109, mencionado anteriormente.

- i. En la **Meta RHH-99, transacción No.4**, se determinó que se realizó un aumento en la partida presupuestaria 5.01.01.06.00.99.01 Gastos de Representación para el pago del Segundo Vicealcalde por suplir al Alcalde por ¢175.000. Esta Auditoría no obtuvo evidencia de los cálculos realizados para el pago de dicha partida.

Asimismo, de acuerdo con la asignación de cuentas presupuestarias esta partida se registra en la cuenta contable de gastos 5.1.2.07.03. Gastos de representación institucional, por lo que el uso de la partida presupuestaria es incorrecta, fundamentada en lo siguiente:

De acuerdo con el Reglamento para el Pago de Gastos de Representación de la Municipalidad de Belén, Artículo No.1, se define con de la siguiente manera:

“Artículo 1º—Definición: Se entiende por gastos de representación aquellas erogaciones que se giran al personal de alto rango, para sufragar gastos en que incurran con motivo de la atención oficial a personas o representantes de entidades ajenas, y relacionadas con las actividades de la Municipalidad de Belén.

Adicionalmente, en observancia con la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad aplicables al Sector Público (NICSP), por directriz del Poder Ejecutivo, se debe considerar lo dispuesto por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda en el Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público, define como Gasto de representación (cuenta 1.07.03) lo siguiente:

“Contemplan las sumas sujetas a la liquidación y a la verificación posterior, que se asignan a funcionarios debidamente autorizados para la atención oficial de personas ajenas a la institución para la cual laboran.” (Lo subrayado es nuestro).

Asimismo, la Contabilidad Nacional en el Manual de cuentas (5.1.2.07.03.) define gastos de representación así:

“Gastos devengados en concepto de la atención oficial, por parte de funcionarios debidamente autorizados, de personas ajenas al ente público.”

Por otra parte, la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda en el Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público, define las Actividades protocolarias y sociales (1.07.02), así:

“Están constituidos por erogaciones destinadas al pago de los servicios, útiles, materiales y suministros diversos, necesarios para efectuar celebraciones y cualquier otra atención que se brinde a funcionarios o personas ajenas a la entidad, tales como recepciones oficiales, conmemoraciones, agasajos, exposiciones; Incluye los gastos de inauguración y clausura de eventos tales como: congresos, seminarios, cursos de capacitación, eventos especiales y otros con características similares, los que deben estar acorde a las restricciones técnicas y jurídicas correspondientes. Incluye las cuotas periódicas de pertenencia o afiliación a organizaciones que desarrollan actividades de esta naturaleza.

Se excluyen los gastos por servicios de alimentación durante el desarrollo de los congresos, seminarios, cursos de capacitación, simposios, charlas y otras afines, los que se clasifican en la subpartida 1.07.01 “Actividades de capacitación”.

En resumen, la Administración no se obtuvo evidencia del soporte documental en los expedientes administrativos de toda la evidencia que sustenta las partidas presupuestarias, lo cual incumple las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público.

Periodo 2019:

- j. En la **Meta RHH-99, transacción No.3**, Presupuesto Extraordinario I, se aumentó la partida 5.01.01.06.00.01.03 Servicios especiales y otras relacionadas por un total de ¢10.6600.960,24 para la creación de una plaza temporal de ingeniero industrial para construir el manual de procedimientos e indicadores de desempeño; sin embargo, no se obtuvo evidencia en el expediente de la Unidad de Presupuesto de la justificación y los cálculos para dicha plaza.

Lo anterior, incumple con las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°- Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, se indica lo siguiente:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

Dado lo anterior, esta Auditoría no obtuvo evidencia de la justificación para el aumento de la partida de servicios especiales, por lo que no se ajusta a lo anteriormente mencionado.

- k. En la **Meta RHH-99, transacción No.5**, se aumenta un total €6.900.000 de las Partidas 5.01.01.06.00.02.03 Disponibilidad Laboral por €3.300.000 y la partida 5.01.01.06.00.03.02 Retribución al ejercicio libre de la profesión por €3.600.000, disminuyendo de otras partidas salariales relacionadas (retribución por años servido anualidades, otros incentivos salariales carrera profesional, contribución patronal seguro de salud de la CCSS, contribución patronal a otros fondos administrados por entes privados entre otros), según indica la Unidad de Presupuesto en su oficio DAF-PRE-M-27-2019 del 12 de noviembre del 2019, por motivo de ajuste por proyección realizada por la Unidad de Recursos Humanos; sin embargo, no se obtuvo evidencia de los cálculos que justifican dicha modificación para cada uno de los puestos a los que se les aumenta o disminuye.

Las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°-Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, indican lo siguiente:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

Dado lo anterior, se incumplen las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público, ya que no se documenta en los expedientes administrativos los cálculos que justifican dicha modificación para cada uno de los puestos.

- l. En la **Meta RHH-99, transacción No.5**, se disminuyen partidas de salarios fijos, servicios especiales y relacionadas por un total €16,743,990.96 para darle contenido presupuestario a las Partidas 5.01.01.06.00.02.03 Disponibilidad Laboral por €3.300.000 y la partida 5.01.01.06.00.03.02 Retribución al ejercicio libre de la profesión por €3.600.000, mencionadas en el punto anterior, según indica la Unidad de Presupuesto en su oficio DAF-PRE-M-27-2019 del 12 de noviembre del 2019, por motivo de ajuste por proyección realizada por la Unidad de Recursos Humanos; sin embargo, no se obtuvo evidencia de los cálculos que justifican dicha modificación, para cada uno de los puestos a los que se les realiza el aumento o disminución.

Lo anterior, incumple con las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3° Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, mencionado anteriormente, del 3.6 Documentos del proceso presupuestario.

- m. En la **Meta RHH-99, transacción No.7** se realiza un aumento de partidas salariales varias (decimotercer mes, cont. patronal seguro de salud de la CCSS, contribución patronal al Banco

Popular, contribución patronal al seguro de pensiones de la CCSS, aporte patronal al régimen obligatorio de pensiones complementarias, aporte patronal al fondo de capitalización laboral y contribución patronal a otros fondos administrados por entes privados), por €1.683.646,46, según proyección realizada por la Unidad de Recursos Humanos; sin embargo, no se obtuvo evidencia de los cálculos que justifican dicha modificación, donde se identifique los puestos afectados.

Adicionalmente, se presenta una disminución en la **Meta RHH-01, transacción No.7:** partida 5.01.01.06.01.07.01 Actividades de capacitación por €2.805.308,71, partida 5.01.04.06.03.01 Prestaciones Legales por €4.895.248,17 y 5.01.01.06.01.03.01 Información por €81,527.75, debido a que no se requieren según lo indicado la Unidad de Recursos Humanos, por lo que se trasladan a otras partidas según cálculos de esa unidad; sin embargo, no se detalla a cuales partidas darán contenido presupuestario como tampoco se evidencia los cálculos realizados de forma específica. Además, **no se obtuvo evidencia** en el expediente de documento u oficio de la Unidad de Recursos Humanos en que fundamenta las modificaciones al presupuesto.

Lo anterior, incumple con las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°- Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, mencionado anteriormente del punto 3.6 Documentación del proceso presupuestario.

Periodo 2020:

- n. En la **Meta RHH-01, transacción No.3,** Presupuesto Extraordinario II, se realizó un aumento de la partida 5.01.04.06.03.01 Reforzar prestaciones Legales para lo que resta del año por €25,000,000. Según oficios OF-RH-040-2020 del 17 de febrero de 2020, AMB-M-158-2020 del 18 de febrero de 2020, OF-RH-045-2020 del 21 de febrero de 2020, para reforzar partidas por pensión de 4 funcionarios; sin embargo, no se obtuvo evidencia de los cálculos que justifican dicha modificación y los puestos relacionados con ello.

Lo anterior, incumple con las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, 3°- Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario, se indica lo siguiente:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

- o. En la **Meta RHH-99, transacción No.7:** se disminuye €39.823.130,58 de la partida 5.01.01.06.00.01.0

Partidas de remuneraciones varias (retribución por año servido anualidades, retribución al ejercicio libre de la profesión, decimotercer mes, salario escolar, otros incentivos salariales carrera profesional, contribución patronal seguro de salud de la CCSS, entre otras) para ajustar esos rubros según proyección salarial de Recursos humanos de Servicios especiales, según el oficio OF-RH-215-2020 del 24 de junio de 2020.

Se determinó que en la gran parte de las modificaciones no se incluye una breve explicación del movimiento presupuestario que se realiza, con el fin de tener una mejor comprensión de éste; además, de contar con el debido respaldo de los movimientos presupuestarios según lo establecido en las Normas Técnicas Sobre Presupuesto Público, punto 3.6 Documentación del proceso presupuestario.

IV. CONCLUSIONES

De acuerdo con la revisión efectuada, se concluye lo siguiente en relación con el manejo de las modificaciones internas y presupuestos extraordinarios respecto a las partidas de salarios por parte de la administración:

1. La Unidad de Presupuesto no mantiene en custodia el soporte documental del presupuesto institucional del periodo 2015 y 2016, por lo que no fue posible realizar la revisión de esos periodos.
2. Existen transacciones presupuestarias que no se ajustan a la normativa aplicable, respecto al soporte documental del proceso presupuestario al no evidenciar todos los eventos de la gestión institucional a nivel presupuestario.
3. Los expedientes administrativos de los Presupuestos Extraordinarios y Modificaciones Presupuestarias de la Unidad de Presupuesto no incluyen todos los documentos respaldo de cada una de las transacciones presupuestarias; además, constituye una limitante significativa para el análisis de éstas, así como, para la transparencia de la gestión de la Hacienda Pública, ya que, es imperativo disponer de información confiable y transparente para la justificación de cualquier movimiento que se realice.
4. En las modificaciones internas relacionadas con las partidas de remuneraciones, no se justifica adecuadamente las proyecciones salariales realizadas por la Unidad de Recursos Humanos ni se evidencia el cálculo de ellas.
5. En relación con aquellos funcionarios que se acogen a pensión de acuerdo con el tiempo de servicio, que se realicen en el año, la Unidad de Recursos Humanos no prevé las proyecciones correspondientes con el fin de tener los recursos disponibles al momento de hacer efectivo el derecho del funcionario.

6. Las modificaciones presupuestarias no deben realizarse para aumentar las partidas de Sueldos para cargos fijos y Servicios Especiales y otras relacionadas, de lo contrario no se estaría cumpliendo con lo establecido en el Código Municipal en el artículo 109, ya que el presupuesto ordinario no puede ser modificado para aumentar sueldos ni crear nuevas plazas, salvo cuando se trate de reajustes por aplicación del decreto de salarios mínimos o por convenciones o convenios colectivos de trabajo.

V. CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con lo descrito, en el presente documento, se exponen las siguientes consideraciones para su atención, con el fin de fortalecer el sistema de control interno a nivel presupuestario:

A la Administración

1. Valorar establecer las medidas pertinentes para que la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, garantizando el acceso a la información pública.
2. Establecer los mecanismos de control que permitan disponer de expedientes completos a nivel de presupuesto en los cuales los cambios en el contenido presupuestario de los diferentes programas, partidas y subpartidas se justifiquen de manera suficiente y veraz, en cumplimiento con el marco legal aplicable.
3. Los expedientes administrativos de la Unidad de Presupuesto tienen que estar completos de forma tal que se incluyan todos los documentos respaldo de cada una de las transacciones presupuestarias, que permita dar certeza de la veracidad de ellos y sustento a las decisiones de la Administración, en cumplimiento con el marco legal aplicable.
4. Definir claramente el propósito de las metas presupuestarias en concordancia con las metas y estrategias institucionales.
5. En cumplimiento de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, la Unidad de Recursos Humanos debe aportar para las partidas presupuestarias de remuneraciones, la justificación del movimiento propuesto y la viabilidad financiera para adquirir ese compromiso de pago, así como los documentos probatorios de contar con la autorización de las instancias competentes, cuando corresponda.
6. Es conveniente que la Administración realice proyecciones salariales más específicas de los funcionarios que están próximos a acogerse a la pensión de acuerdo con el tiempo de servicio, con el fin de tener los

recursos disponibles al momento de hacer efectivo el derecho del funcionario, en cumplimiento de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público.

7. Es conveniente que la Administración realice una planificación adecuada de las proyecciones salariales para cada año, de forma tal, que se evite hacer modificaciones constantes al presupuesto.
8. Realizar el registro adecuado a nivel del presupuesto y contable para el pago de la suplencia del Alcalde, según lo establecido en las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público y al catálogo presupuestario.

Al Concejo Municipal

1. Se reitera lo recomendado por esta auditoría en el informe INF-AI-05-2021 Estudio de Auditoría Reasignaciones de personal en la Municipalidad de Belén, respecto al análisis del establecimiento de instrumentos de control que permitan cumplir con el deber de vigilancia y fiscalización de los recursos públicos de acuerdo con el marco normativo aplicable en lo que respecta a las partidas que conforman los movimientos salariales cuando se presenten tanto en el presupuesto ordinario como extraordinario y las modificaciones internas.

Lo anterior se presenta a la administración superior como una asesoría que agregue valor en la gestión presupuestaria institucional y la toma de decisiones de forma oportuna, ante los cambios del entorno por aspectos de tipo legal, técnico, económico entre otros que puedan impactar de manera directa o indirecta a la Municipalidad.

Atentamente,

LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCIA
AUDITORA INTERNA

Copias: Concejo Municipal
Dirección Administrativa Financiera
Archivo/Exp.

ORIGINAL FIRMADO