



AUDITORÍA INTERNA

Presupuesto Institucional
Estudio sobre: *La razonabilidad de las Modificaciones Presupuestarias*

19 de Mayo del 2020

Informe N° AI-002-2020

INDICE DE CONTENIDO

1	RESUMEN EJECUTIVO	3
2	INTRODUCCION	4
	A. Origen del estudio	4
	B. Objetivo general	4
	C. Objetivos específicos.....	4
	D. Alcance.....	4
	E. Normativa.....	4
	F. Metodología aplicada (Marco de referencia)	4
	G. Disposiciones de la Ley General de Control Interno sobre la implementación de las recomendaciones.....	5
	H. Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría	5
3	RESULTADOS OBTENIDOS	5
	a. Resultados Satisfactorios.....	5
	b. Oportunidades de Mejora	6
	Oportunidad de Mejora No. 1: Herramientas para la Formulación Presupuestaria.	6
	Oportunidad de Mejora No. 2: Modificaciones Presupuestarias.	8
	Oportunidad de Mejora No. 3: Análisis y Valoración de Riesgos.....	10
	Oportunidad de Mejora No. 4: Procedimiento: Ejecución Liquidación Presupuesto.	12
4	CONCLUSIONES	13
5	RECOMENDACIONES	13

1 RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio de Auditoría tuvo como propósito analizar la labor de la Unidad de Planificación en materia de Presupuesto, específicamente en el tema de Modificaciones Presupuestarias para el período comprendido entre el 02/01/2019 y el 31/12/2019 (ampliándose el periodo de estudio cuando se consideró necesario); respecto al cumplimiento de la normativa externa e interna que rige esta materia, con la finalidad de generar oportunidades de mejora que coadyuven a su fortalecimiento como componente del Control Interno.

En documento anexo se expone en detalle, el resultado de la revisión llevada a cabo.

Entre los aspectos más relevantes que presentan una oportunidad de mejora y que permiten contribuir con el cumplimiento de los objetivos de Control Interno (indicados en el Artículo No. 8 de la Ley General de Control Interno, No. 8292), se tiene:

a. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

- i. La Unidad de Planificación, se encuentra en el proceso de actualizar los riesgos del proceso presupuestario, específicamente los relacionados con el tema de Modificaciones Presupuestarias.
- ii. Las personas encargadas de la elaboración del presupuesto, aplican diversos métodos al momento de realizar las estimaciones de egresos, por lo que resulta importante revisar esos métodos para eficientizar el proceso de formulación presupuestaria.
- iii. El documento, *“Lineamientos Generales para la Aplicación de las Normas Presupuestarias en las diferentes Fases del Proceso Presupuestario”*, cuenta con información valiosa para las fases presupuestarias, que puede ser mejorada con la finalidad de enriquecerlo.

Con fundamento en lo antes descrito y con el propósito de fortalecer la gestión de la Unidad de Planificación, se formulan las oportunidades de mejora a la Encargada de la citada Unidad; para que se establezcan las acciones necesarias para solventar oportunamente y eficazmente las situaciones descritas anteriormente, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno, No. 8292.

2 INTRODUCCION

A. Origen del estudio

- 2.1 La Auditoría Interna realiza el presente estudio en La Unidad de Planificación, sobre “*La razonabilidad de las Modificaciones Presupuestarias*” con fundamento en el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del año 2020, conocido por los miembros de la Junta Directiva en la Sesión N° 6433, celebrada el día 12 de marzo del 2020.

B. Objetivo general

- 2.2 Evaluar el cumplimiento de la normativa externa e interna vigente, para la Unidad de Planificación en el tema Presupuestario, específicamente la razonabilidad en materia de Modificaciones Presupuestarias.

C. Objetivos específicos

- 2.3 Evaluar las gestiones de la Unidad de Planificación, en apego al cumplimiento de la normativa externa e interna en el tema de las Modificaciones Presupuestarias, para el periodo objeto de estudio.
- 2.4 Evaluar la razonabilidad de las Modificaciones Presupuestarias, presentadas por la administración, en apego al cumplimiento de la normativa externa e interna, para el periodo objeto de estudio.

D. Alcance

- 2.5 El alcance del estudio comprende la revisión de aspectos de control interno y cumplimiento de la normativa interna y externa de la Unidad de Planificación, en el tema de las Modificaciones Presupuestarias, para el periodo comprendido entre los meses de enero a diciembre de 2019, ampliándose en aquellos casos en los que se considere pertinente.

E. Normativa

- 2.6 La principal normativa observada en este estudio fue la siguiente:
- i. Constitución Política.
 - ii. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, No.1788.
 - iii. Ley de la Administración Financiera de la Republica y Presupuestos Públicos, No. 8131.
 - iv. Ley General de Control Interno, No. 8292.
 - v. Decretos sobre temas presupuestarios.
 - vi. Normas de Control Interno para el Sector Público.
 - vii. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
 - viii. Normas Técnicas sobre Presupuesto Público.
 - ix. Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.
 - x. Lineamientos Generales para la aplicación de las Normas Presupuestarias en las diferentes fases del proceso presupuestario.
 - xi. Procedimiento PPI-02 Ejecución y liquidación del presupuesto.

F. Metodología aplicada (Marco de referencia)

- 2.7 El presente estudio es realizado de acuerdo con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna, emitidas por la Contraloría General de la República.

Además, la metodología utilizada para el desarrollo de la revisión se enfocó en la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría normalmente aceptadas, tales como entrevistas, verificaciones de documentos en los expedientes que correspondiera y al análisis de la normativa legal y técnica aplicable.

G. Disposiciones de la Ley General de Control Interno sobre la implementación de las recomendaciones.

- 2.8** Artículo 36. Este artículo establece un plazo de 10 días hábiles para que se ordene la implantación de las recomendaciones otorgadas. Si discrepa de éstas, en el transcurso de dicho plazo se debe elevar el informe a la Junta Directiva, con copia a esta Auditoría, exponiendo por escrito las razones por las cuales objetan las recomendaciones del informe y proponiendo soluciones alternas para las oportunidades de mejora detectadas.

H. Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría

- 2.9** El día martes 19 de mayo 2020, se llevó a cabo la Conferencia de Resultados, a través de video llamada (ZOOM), para conversar sobre las Oportunidades de Mejora y las recomendaciones contenidas en el borrador del informe de Presupuesto (Modificaciones Presupuestarias), una vez comentados y valorados los temas, la Encargada de la Unidad de Planificación, nos manifestó lo siguiente:

“Efectivamente, según lo analizado en la Conferencia de Resultados, sobre el Informe de Presupuesto (Modificaciones Presupuestarias) estoy de acuerdo con lo detallado en el mismo.

Una metodología de trabajo aplicada, que contribuye a que los estudios logren el objetivo de mejorar el desempeño de las dependencias.”

3 RESULTADOS OBTENIDOS

a. Resultados Satisfactorios

Producto de la revisión efectuada en la Unidad de Planificación, específicamente al Proceso Presupuestario (Modificaciones Presupuestarias), se obtuvieron resultados razonables entre los que destacan los siguientes:

- a. La Jefatura de la citada Unidad y su personal, ha venido brindando asesoría permanente en materia presupuestaria a las personas encargadas de elaborar el presupuesto de cada Centro de Costos.
- b. Asimismo, la citada Jefatura se encarga de divulgar la normativa emitida por los entes externos, fiscalizadores en la materia a las personas encargadas de elaborar el presupuesto.
- c. También, las mantiene actualizadas de cualquier cambio a nivel normativo que se presente.
- d. La Unidad de Planificación, conforma un expediente por cada modificación presupuestaria que se realiza y los mantiene debidamente archivados y seguros, en cumplimiento de lo que establecen las Normas Técnicas sobre Presupuesto.

b. Oportunidades de Mejora

Adicionalmente, el presente estudio permitió determinar una serie de elementos que cuentan con sus oportunidades de mejora, en cuanto al control interno del Proceso Presupuestario (Modificaciones Presupuestarias). En los apartes siguientes se detallan dichos elementos.

Oportunidad de Mejora No. 1: Herramientas para la Formulación Presupuestaria.

- 3.1** La formulación presupuestaria es una de las fases más importantes y de mayor planificación, ya que comprende la alineación y aplicación de una serie de temas a través de los cuales se obtiene como resultado la elaboración de un Presupuesto, el cual debe estar acorde a la realidad y necesidades institucionales, para ello se debe considerar toda la normativa que regula ese tema entre la que destacamos elementos relevantes que se encuentran contenidos en las Normas Técnicas sobre presupuesto público. De forma seguida citamos algunos de ellos:
- a) El marco jurídico institucional, que permita determinar claramente el giro del negocio, los fines institucionales, las obligaciones legales, las fuentes de financiamiento y el ámbito en el que desarrolla sus actividades
 - b) El marco estratégico, que comprende, entre otros, la misión, visión y objetivos estratégicos de la institución, los planes institucionales de mediano y largo plazo, los indicadores de impacto y de gestión relacionados con la actividad sustantiva de la institución, los factores críticos de éxito para el logro de resultados.
 - c) El análisis del entorno, dentro del cual debe considerarse el programa macroeconómico emitido por la instancia competente y en los casos que corresponda y de acuerdo con el ordenamiento jurídico aplicable, se deben atender los compromisos asumidos por la institución en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los planes sectoriales y regionales que estén referidos al año del presupuesto que se formula.
 - d) Los resultados de la valoración de riesgos prevista en el artículo 14 de la Ley General de Control Interno, Ley N° 8292, así como las medidas adoptadas para su administración.
 - e) Los resultados de la ejecución y la evaluación física y financiera de la gestión de periodos anteriores.
 - f) Las estimaciones de la situación financiera para el año de vigencia del presupuesto y cualquier otra información que se derive de las proyecciones que se puedan realizar con base en los registros contables patrimoniales de la institución. Con estas estimaciones se debe documentar una justificación general respecto a su congruencia con la información que se propone en el proyecto de presupuesto.
- 3.2** De acuerdo a lo antes expuesto, el Presupuesto del INVU considera la mayoría de esas variables (el marco jurídico institucional, el marco estratégico, el análisis del entorno, los resultados de la ejecución de periodos anteriores, entre otros), en el caso específico de la valoración de riesgos, este es un aspecto en el que la administración está trabajando y realiza esfuerzos importantes para su atención; lo cual nos lleva a la valoración del tema de las estimaciones y formulación presupuestaria, específicamente la relacionada con la formulación de los egresos.
- 3.3** Por lo antes indicado, vamos a valorar el tema de la estimación de egresos del presupuesto que es uno de los puntos medulares en la formulación presupuestaria, dado que, si en esta fase se realiza una adecuada planificación sobre las citadas estimaciones se obtendrá como ya se indicó, un presupuesto alineado a la realidad institucional.
- 3.4** Para obtener como resultado, un presupuesto que se ajuste a esa realidad institucional, es importante que la estimación de los ingresos y gastos que realizan las personas encargadas de la elaboración del presupuesto, considere métodos técnicos, matemáticos, financieros y estadísticos, tal y como lo citan las referidas Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, específicamente para el tema de egresos.

- 3.5 Para ilustrar lo mencionado en el párrafo anterior, citamos unos ejemplos obtenidos a través de consultas y encuestas sobre métodos utilizados en el INVU, por parte de las personas encargadas de la elaboración del presupuesto, al momento que la Unidad de Planificación, gira la instrucción de que se inicie con la etapa de formulación del presupuesto. Veamos:
- Algunas personas valoran, datos históricos.
 - Otras, consideran realizar aumentos porcentuales, 5%, 10%, etc.
 - Otras valoran, las experiencias de los últimos años presupuestados.
 - Otras, Métodos contables.
 - También, consideran montos y precios promedio.
 - Proyecciones sobre posibles proyectos.
 - Otras lo realizan, como una práctica común de todos los años.
 - Otras, diversos métodos.
- 3.6 Como se puede observar, las personas encargadas de la elaboración del presupuesto aplican diversos métodos al momento de realizar las estimaciones de egresos, a pesar de que la Unidad de Planificación apoya y suministra herramientas importantes (metodologías y formularios); lo cual puede generar una oportunidad de mejora, revisión y ajuste en este proceso de formulación.
- 3.7 A raíz de lo antes indicado y considerando los métodos aplicados en la estimación de los egresos, es importante revisar los referidos métodos que son utilizados en la formulación presupuestaria, con la finalidad de ir afinando la citada formulación y validar que las necesidades de presupuesto que plantean los encargados de presupuesto de cada centro de costos, se realizan siguiendo modelos, como los que nos refieren las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (Ver subrayado del párrafo 3.4).
- 3.8 Aunado a lo anterior, la revisión de los citados métodos, permitirá cumplir con lo que establece la Norma 4.1 “*Actividades de Control*” de las Normas de Control Interno, emitidas por la Contraloría General de la Republica, la cual nos señala la importancia de que las actividades de control, se evalúen y se perfeccionen y se les introduzca las mejoras que procedan para fortalecer el sistema de control interno. Veamos:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.” (El subrayado no pertenece al original).

- 3.9 En tal sentido, la Encargada de la Unidad de Planificación, nos manifestó que:

“Existen las herramientas e instrumentos para la formulación presupuestaria tanto emitidos por Planificación como la Normativa externa, sin embargo la limitante de la generación de ingresos en cada ejercicio económico, obliga a priorizar la asignación de recursos, enfocándonos en los gastos operativos indispensables y que por ley debemos cubrir, tales como: planilla, servicios básicos (agua, teléfono, electricidad), contrataciones a saber: vigilancia, limpieza, mensajería, mantenimiento, seguros y obligaciones legales como pago de marchamos, revisión técnica de los vehículos, cuota a Organismos Internacionales, traslado de recursos a la Comisión de Emergencias, indemnizaciones, prestaciones legales, entre otros. (El subrayado no pertenece al original).

Eso nos obliga a trabajar durante el periodo con modificaciones presupuestarias, lo cual es de conocimiento de la Junta Directiva desde la etapa de formulación y aprobación del Presupuesto Inicial.

Además, existen situaciones particulares con ingresos específicos, que no permiten la ejecución de la partida que están financiando, tales como compra de terrenos, colocación de bonos, entre otros.”

- 3.10** Lo indicado por la Encargada de Planificación, sobre *la limitante en la generación de ingresos y la priorización en la asignación de recursos*, son temas muy sensibles y ante esta realidad es que se valora la oportunidad de mejora en la formulación presupuestaria de los egresos, con la finalidad de contar con un presupuesto ajustado a la necesidad institucional.
- 3.11** Tal y como se ha venido comentando, el ejercicio presupuestario es valioso que se realice de forma planificada y considerando todos los elementos que intervienen en su formulación, para evitar efectos como los siguientes:
- Limitación de proyectos al no contar con el presupuesto necesario.
 - Posible aumento de la cantidad de modificaciones presupuestarias.
 - Incremento en la cantidad de trabajo de la Unidad de Planificación, al elaborar las modificaciones presupuestarias (38 modificaciones año 2018 y 39 en el año 2019), someterlas a los niveles aprobatorios correspondientes, incluida la Junta Directiva.

Oportunidad de Mejora No. 2: Modificaciones Presupuestarias.

- 3.12** La Unidad de Planificación, cuenta con el documento denominado “*Lineamientos Generales para la Aplicación de las Normas Presupuestarias en las Diferentes Fases del Proceso Presupuestario*¹”, cuya finalidad es facilitar a las personas funcionarias que participan en el proceso presupuestario, la aplicación de las normas presupuestarias dictadas por la Contraloría General de la República y demás entes supervisores.
- 3.13** Estos Lineamientos, recogen una variedad de temas que orienta al lector sobre las funciones que debe ir desarrollando en materia de presupuestaria. En vista de las características que representa este documento en la institución, es importante observar algunos temas que pueden ser mejorados y contribuir aún más con esta materia. Veamos algunos ejemplos:

a. Cantidad de Modificaciones Internas:

Durante el año 2019, se realizaron en el INVU, un total de 39 modificaciones presupuestarias de las cuales 21 correspondieron a modificaciones internas y 18 fueron modificaciones administrativas, de las citadas modificaciones se presentaron meses, en los que se tuvo que realizar más de una modificación. De forma seguida citamos los meses a los que hacemos mención:

¹ Aprobado por Junta Directiva en Sesión Ordinaria No.6060 de fecha 28 de agosto del 2014, Art. II, 6 Inciso 5 y modificado Sesión Ordinaria de JD No. 6382, artículo VI, inciso 1, celebrada el día 23 de mayo del 2019)

i. Modificaciones Internas:

Mes de elaboración y aprobación	Numero de Modificación	Comentarios
Marzo 2019	Nos. 2 y 3	Dos modificaciones en este mes.
Mayo 2019	Nos. 5, 6 y 7	Tres modificaciones en este mes.
Setiembre 2019	Nos. 11 y 12	Dos modificaciones en este mes.
Octubre 2019	Nos.13, 14 y 15	Tres modificaciones en este mes.
Noviembre 2018	Nos. 16 y 17	Dos modificaciones en este mes.
Diciembre 2019	Nos. 18, 19, 20 y 21	Cuatro modificaciones en este mes.

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Unidad de Planificación.

La lectura del cuadro anterior, nos permite observar que se presentaron 6 meses, en los que se realizaron entre 2 y hasta 4 modificaciones internas; cantidades que superan lo que nos indican los “*Lineamientos Generales para la Aplicación de las Normas Presupuestarias en las Diferentes Fases del Proceso Presupuestario*”, referente a que se realizara una modificación al mes.

Cabe destacar que, cada una de las modificaciones internas cumplieron de forma satisfactoria con los tramites de aprobación ante la Junta Directiva, como bien lo señalan los citados Lineamientos.

ii. Modificaciones Administrativas:

Mes de elaboración y aprobación	Numero de Modificación	Comentarios
Febrero 2019	Nos. 2 y 3	Dos modificaciones en este mes.
Marzo 2019	Nos. 4 y 5	Dos modificaciones en este mes.
Mayo 2019	Nos. 7,8 y 9	Tres modificaciones en este mes.
Agosto 2019	Nos. 10 y 11	Dos modificaciones en este mes.
Noviembre 2018	Nos. 14,15 y 16	Tres modificaciones en este mes.
Diciembre 2019	Nos. 17 y 18	Dos modificaciones en este mes.

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Unidad de Planificación.

Tal y como se observa en el cuadro anterior, se presentaron meses, en los que se realizaron entre 2 y hasta 3 modificaciones administrativas por mes. Al respecto, los citados lineamientos nos indican en este tema que, el número de “*Modificaciones Administrativas*”, *dependerá de las necesidades de cada centro de costo.*

El enunciado anterior, deja abierta la opción de que se realicen diversas modificaciones administrativas, como sucedió en los años 2018 y 2019 (24 año 2018 y 18 año 2019), de ahí nace una oportunidad de mejora, en el sentido de regular la cantidad posible de modificaciones administrativas que se deben realizar en un mes o en un año y que las personas que participan en el proceso de formulación presupuestaria afinen sus necesidades presupuestarias.

Por su parte, la Encargada de Planificación, manifestó que “*La situación presupuestaria-financiera, obliga a que se deban realizar más modificaciones de las previstas al año.*”

b. Inclusión de las Modificaciones Internas, en el sistema SIAF del INVU:

Las 21 modificaciones internas que se llevaron a cabo durante el año 2019, fueron incluidas en el sistema SIAF del INVU, previo a contar con la aprobación de la Junta Directiva. En tal sentido, la Encargada de la Unidad de Planificación, manifestó lo siguiente:

- a. *“La inclusión en el SIAF, es parte de los procedimientos **antes de su aprobación**, para poder hacer la apropiación en dicho sistema, una vez aprobada por la Junta Directiva, se aplica en ese mismo sistema, para que la Unidad o unidades interesadas puedan hacer uso de los recursos.” (El subrayado y resaltado no pertenece al original)*

Por su parte, los referidos Lineamientos nos indican que:

“Planificación incluirá dentro del Sistema SIAF toda modificación y/o presupuestos de acuerdo al “Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público” y “Clasificador de Ingresos del Sector Público”

De acuerdo a lo antes expuesto, es importante analizar lo indicado en los lineamientos y lo manifestado por la Encargada de la Unidad de Planificación, con la finalidad de que se introduzcan las mejoras o aclaraciones que correspondan en este tema.

3.14 Por su parte, la Norma de Control Interno No. 4.1 “*Actividades de Control*”, emitidas por la Contraloría General de la República, establece la necesidad de que los mecanismos de control (políticas, procedimientos, manuales, entre otros), sean evaluados, perfeccionados y permitan introducirle las mejoras que correspondan.

3.15 Más allá de valorar efectos de la situación expuesta, se podría considerar como una oportunidad de mejora que se le presenta a la Encargada de la Unidad de Planificación, la opción de realizar las mejoras que correspondan a los citados lineamientos y contribuir de esta forma al fortalecimiento del sistema de Control Interno.

Oportunidad de Mejora No. 3: Análisis y Valoración de Riesgos.

3.16 La Unidad de Planificación, ha identificado algunos riesgos en el proceso de Presupuesto, específicamente en el tema de Modificaciones Presupuestarias, entre ellos:

- a. El riesgo de Eficiencia, asociado al evento de contar con información actualizada en la herramienta tecnológica SIAF.
- b. Riesgo de Cumplimiento, alineado con el empoderamiento de temas presupuestarios por parte de las personas encargadas de la formulación presupuestaria del Plan Presupuesto.
- c. Riesgo Tecnológico de Integridad, asociado a evento de contar con la automatización de todo el proceso presupuestario.

3.17 No obstante, aunque se observan esfuerzos importantes por parte de la citada Unidad, por contar con un mayor detalle de sus riesgos y las actividades para mitigarlos, es importante que se continúe con la identificación, análisis y valoración de la totalidad de los riesgos, con la finalidad de establecer las actividades de control que correspondan para mitigarlos, además de establecer también, la periodicidad con que deben ser revisados y actualizados.

3.18 Al respecto, la Encargada de la Unidad de Planificación, manifestó lo siguiente:

“Se conocen los riesgos, pero no están plasmados dentro de un documento oficial. Actualmente se está trabajando en los componentes del SEVRI Institucional, lo que marcará

la pauta para la identificación, evaluación, administración, entre otros, de los riesgos de cada dependencia.”

3.19 Cabe mencionar, que la Unidad de Planificación, al igual que cualquier otra Unidad del INVU, está expuesta a la posibilidad de que ocurran eventos que puedan afectar el logro de los objetivos y su estrategia, de ahí nace la importancia de conocer y mitigar los riesgos.

3.20 El artículo 14 de la Ley General de Control Interno establece que todo ente u órgano fiscalizado por la Contraloría General de la República debe observar, lo establecido:

“Artículo 14. —Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- b. Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
- c. Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos... (El subrayado no pertenece al original)*

3.21 El numeral 1.4 de los “Ejes y objetivos estratégicos” del Plan Operativo Institucional, 2019 establece, lo siguiente:

“Fortalecer el Sistema de Control Interno, con acciones para la identificación y evaluación de riesgos, que permitan su administración, para que no se afecte negativamente la capacidad de la organización para alcanzar los objetivos y metas definidos, aunado a mejorar el Índice de Gestión Institucional, impulsado por la Contraloría General de la República”. (El subrayado no pertenece al original)

3.22 Por su parte las sanas prácticas¹, nos indican que el riesgo es inherente a los negocios y estos pueden ser internos como externos, no existe forma práctica de reducir el riesgo a cero, cada unidad debe determinar cuál es el nivel de riesgo que se considera aceptable y determinar la forma en que los riesgos deben ser administrados y controlados.

3.23 Los riesgos son hechos o acontecimientos cuya probabilidad de ocurrencia es incierta, la trascendencia del riesgo en el ámbito de estudio de control interno, se basa en que su probable manifestación y el impacto que puede causar en la organización, pone en peligro la consecución de los objetivos de la misma, el riesgo² se mide en términos de impacto y probabilidad.

3.24 La ausencia de los riesgos del proceso presupuestario, obedece a que no se cuenta con un Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI). No obstante, actualmente la administración está trabajando en los componentes del SEVRI.

3.25 En consecuencia, al no contar la Unidad de Planificación, con una evaluación de los riesgos, puede provocar la materialización de los eventos que no hayan sido identificados y por ende el debilitamiento del control interno.

¹Fuente: Informe COSO.

²Fuente: Instituto de Auditores Internos

Oportunidad de Mejora No. 4: Procedimiento: Ejecución Liquidación Presupuesto.

3.26 El Procedimiento, “*PPI-02 Ejecución y liquidación del presupuesto*”, fue elaborado el 29 de agosto del 2016 y se le realizó una modificación en el consecutivo el día 04 de abril del 2019, dicho documento presenta la siguiente estructura:

- a. Generalidades del Presupuesto Institucional (numeral 4.2)
- b. Ejecución y Control del Presupuesto Institucional (numeral 4.3)
- c. Variaciones al presupuesto (numeral 4.4)

3.27 El citado procedimiento presenta algunos temas que, difieren con respecto a los “*Lineamientos generales para la aplicación de las Normas Presupuestarias en las diferentes fases del proceso presupuestario*”, aprobados por Junta Directiva y cuya finalidad en el INVU es facilitar la aplicación uniforme de las normas presupuestarias.

De forma seguida, citamos unos ejemplos que ilustran lo indicado en el párrafo anterior:

- i. El numeral 4.2.6 nos habla de la Conformación de la Comisión Permanente de Presupuesto, responsable de aprobar modificaciones presupuestarias; gestión que la citada Comisión no realiza, además la referida Comisión no es permanente.
- ii. El numeral 4.4 Variaciones al presupuesto, nos indica en el inciso 4.4.2, que las solicitudes de modificación presupuestaria se presentaran de forma bimensual, situación que fue modificada por Junta Directiva, para que la presentación se realice según corresponda, una modificación al mes.

3.28 No obstante lo indicado, el referido procedimiento aunque se encuentra vigente y publicado (*Carpeta Institucional de Procesos: Planificación y en la sub carpeta Procedimientos*), requiere ser revisado, con la finalidad de contribuir y robustecer aún más la operativa del proceso presupuestario.

3.29 Al respecto, la Encargada de la Unidad de Planificación, nos comentó que:

*“El procedimiento PPI-02 fue realizado por el CICAP y **quedó en Planificación** a pesar de que es una labor que se ejecuta en el Departamento Administrativo Financiero (DAF). (El subrayado y resaltado no pertenece al original)*

La revisión del procedimiento le corresponde a la Jefatura de la Unidad de Finanzas y la aprobación a la Jefatura del Departamento Administrativo Financiero (DAF).”

A raíz de lo indicado por la Encargada de Planificación, se presenta la opción de que el citado procedimiento se traslade a la Unidad correspondiente, para su respectivo mantenimiento y actualización, además de la oportunidad de uniformar aquellos temas con lo que establecen los “*Lineamientos generales para la aplicación de las Normas Presupuestarias en las diferentes fases del proceso presupuestario*”.

3.30 La situación expuesta nos presenta, más que un efecto la oportunidad de uniformar los documentos citados y contribuir de esta forma al fortalecimiento del sistema de Control Interno.

4 CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos, se formulan los siguientes comentarios:

En la evaluación realizada a la gestión de la Unidad de Planificación (Presupuesto, Modificaciones Presupuestarias), se determinaron oportunidades de mejora, cuyo propósito es contribuir de manera efectiva al cumplimiento de los objetivos de la entidad. Por ejemplo:

En materia de control interno, incorporar en los Lineamientos y Procedimientos, las oportunidades de mejora que contribuyan a enriquecerlo, identificar y analizar la totalidad de los riesgos asociados a su gestión, valorar los diferentes métodos que se utilizan en la formulación presupuestaria (egresos); todo lo anterior con el fin de asegurar en forma razonable el cumplimiento de la normativa que la rige.

5 RECOMENDACIONES

Para la implementación de las oportunidades de mejora determinadas en el presente informe, se proponen las siguientes recomendaciones, las cuales, de ser aplicadas en forma efectiva, agregarán un importante valor a la gestión y al robustecimiento de la Unidad de Planificación.

A la **Encargada de la Unidad de Planificación**, o a quien, en su lugar ocupe el cargo a:

N°	Detalle de la Recomendación	Prioridad
2	<p>Para el periodo presupuestario correspondiente al año 2021, solicitar a las personas funcionarias que participan en el proceso presupuestario, que presenten junto con la documentación presupuestaria, los métodos utilizados para la formulación presupuestaria de los egresos y realizar un análisis, con la finalidad de validar si los métodos utilizados se ajustan a lo que indica la Norma de Presupuesto 4.1.4 (referente a realizar la formulación con base en métodos técnicos, matemáticos, financieros y estadísticos).</p> <p>Ver Oportunidad de Mejora No. 1: Párrafos del 3.1 al 3.11</p>	Alto
3	<p>En caso de encontrarse con algún método que no se ajuste a lo que nos solicita la Norma de Presupuesto 4.1.4 (métodos técnicos, matemáticos, financieros y estadísticos), realizar las observaciones y recomendaciones que correspondan, además estas gestiones dejarlas debidamente documentadas.</p> <p>Ver Oportunidad de Mejora No. 1: Párrafos del 3.1 al 3.11</p>	Alto
4	<p>Realizar un análisis integral sobre los “<i>Lineamientos Generales para la Aplicación de las Normas Presupuestarias en las Diferentes Fases del Proceso Presupuestario</i>”, con la finalidad de introducirle las oportunidades de mejora que correspondan, posteriormente gestionar con quien corresponda su aprobación y publicación.</p> <p>Ver Oportunidad de Mejora No. 2: Párrafos del 3.12 al 3.15</p>	Alto
1	<p>Gestionar las acciones que correspondan para que se realice la identificación, análisis y valoración de los riesgos del Proceso Presupuestario, además establecer las actividades de control necesarias para mitigar los riesgos que sean identificados y dejar todas estas gestiones, debidamente documentadas.</p> <p>Ver Oportunidad de Mejora No. 3: Párrafos del 3.16 al 3.25</p>	Alto
5	<p>Realizar el traslado del procedimiento “<i>PPI-02 Ejecución y liquidación del presupuesto</i>”, a la Unidad correspondiente, para los trámites que se deban realizar.</p> <p>Ver Oportunidad de Mejora No. 4: Párrafos del 3.26 al 3.30</p>	Medio

6	Coordinar con la Unidad encargada del procedimiento “ <i>PPI-02 Ejecución y liquidación del presupuesto</i> ”, las mejoras que permitan alinear este procedimiento con los “ <i>Lineamientos generales para la aplicación de las Normas Presupuestarias en las diferentes fases del proceso presupuestario</i> ”, específicamente en los temas relacionados con las Modificaciones Presupuestarias y la Comisión de Presupuesto. Ver Oportunidad de Mejora No. 4: Párrafos del 3.26 al 3.30	Medio
---	---	-------

Finalmente, se desea agradecer, a la funcionaria Luz Eugenia Granados Vargas, por los aportes y su valiosa colaboración en el desarrollo de esta Auditoría.

El estudio fue realizado por el señor Henry Arley P., del Departamento de Auditoría y revisado por el Licenciado Armando Rivera Soto, Auditor Interno.