



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Informe N° AUDI-PT-02-2018

AUDITORÍA FINANCIERA A LA MUNICIPALIDAD DE NARANJO

2018



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Informe N° AUDI-PT-02-2018

RESUMEN EJECUTIVO

¿Que se examinó?

Se efectuó una revisión de diversos rubros de tipo financiero de la institución como lo son las cuentas por cobrar (morosidad y arreglos de pago), el manejo del efectivo, cálculo de tasas (servicio de acueducto, aseo de vías y recolección de basura) e impuestos (bienes inmuebles y patentes).

¿Por qué es importante?

El estudio realizado reviste de una gran importancia en razón de que el manejo financiero de la Municipalidad tiene una repercusión directa en la cantidad y calidad de los servicios que se brindan a los administrados; servicios que a su vez son la razón de ser de las instituciones públicas.

¿Que se encontró?

Se identificaron diversos aspectos que inciden desfavorablemente sobre el Sistema de Control Interno de la institución, relacionados entre otras cosas con la recuperación de ingresos, la asignación de funciones y autoridad, controles sobre los fondos en efectivo y aprobaciones, entre otros. Estas situaciones fueron expuestas a la administración en una conferencia, previa a la emisión del informe final, para analizar los resultados obtenidos.

¿Qué sigue?

Se le dirige al jerarca un informe con las debilidades encontradas, así como algunas recomendaciones para corregir o mejorar aquellos puntos que, a la luz del informe, así lo requieren.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 Justificación del estudio.....	4
1.2 Objetivo general	4
1.3 Objetivos específicos	4
1.4 Alcances.....	5
1.5 Limitaciones.....	5
1.6 Productos	5
1.7 Normativa	5
2 RESULTADOS.....	6
2.1 Foliado de expedientes de arreglos de pago	6
2.2 Requerimiento de documentación para arreglos de pago	7
2.3 Verificación de situación económica	8
2.4 Formulario para arreglos de pago.....	9
2.5 Relaciones de jerarquía	11
2.6 Arqueos a fondos de caja	13
2.7 Libro de control de recibos anulados.....	15
2.8 Acceso a plataforma	16
2.9 Regulaciones.....	17
2.10 Tasación de oficio del impuesto de patentes.....	19
2.11 Notificaciones de cobro administrativo infructuosas.....	20
2.12 Comportamiento de ingresos	23
2.13 Funciones incompatibles.....	26
3 CONCLUSIONES	28
4 RECOMENDACIONES	30
4.1 Al Concejo Municipal.....	30
4.2 Al Alcalde Municipal:.....	30



MUNICIPALIDAD DE NARANJO

AUDITORÍA INTERNA



Informe N° AUDI-PT-02-2018

AUDITORÍA FINANCIERA A LA MUNICIPALIDAD DE NARANJO

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Justificación del estudio

El presente estudio se fundamenta en el inciso a) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, así como lo establecido en el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el periodo 2018.

1.2 Objetivo general

Determinar si las operaciones del área financiera y otras relacionadas con esta, se han ejecutado adecuadamente.

1.3 Objetivos específicos

1. Efectuar una revisión de las actividades realizadas por el área de cobro, tomando en cuenta el comportamiento de la morosidad y los arreglos de pago.
2. Analizar el manejo del efectivo, considerando los montos recaudados en las cajas recaudadoras y el uso de las cuentas bancarias.
3. Identificar los costos incluidos en el cálculo de las tasas municipales, tomando en cuenta los servicios de acueducto, aseo de vías y recolección de basura.
4. Analizar el comportamiento de los impuestos municipales, específicamente en lo referente a bienes inmuebles y a patentes.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

1.4 Alcances

Se abarcó diversas operaciones del área financiera de la Municipalidad de Naranjo y otras relacionadas con esta, realizadas durante el año 2017; siendo procesos clave para el estudio aquellos que dependen directamente de la Dirección Financiera – Tributaria, requiriéndose eventualmente la colaboración de otros departamentos.

1.5 Limitaciones

Los expedientes de cobro con los que se debió trabajar no contaban (a criterio de esta oficina) con información suficiente; generando la imposibilidad de ahondar en algunos aspectos relacionados a este tema.

Esta misma limitante se presentó con aquellos contribuyentes morosos en calidad de “no notificados” sobre las gestiones administrativas de cobro que se han realizado a su nombre.

1.6 Productos

El producto que se espera emitir al finalizar el presente estudio es un informe con los resultados del estudio y sus respectivas recomendaciones.

1.7 Normativa

El presente estudio fue realizado de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014), así como tomando en cuenta, entre otra normativa, lo establecido por la Ley General de Control Interno y por el Manual de Normas de Control Interno del Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).



MUNICIPALIDAD DE NARANJO

AUDITORÍA INTERNA



2 RESULTADOS

2.1 Foliado de expedientes de arreglos de pago

El Reglamento para el procedimiento de cobro administrativo, extrajudicial y judicial de la Municipalidad de Naranjo, en su artículo 8º establece:

“Artículo 8º-Documentación de actuaciones. En todo caso el desarrollo de las tareas llevadas a cabo por los funcionarios de la Administración Tributaria, deberán consignarse en un expediente administrativo, el cual se conformará en orden cronológico, en que se obtengan o produzcan los distintos documentos que deberán foliarse en orden secuencial, con el fin de resguardar adecuadamente su conservación.” El subrayado es propio.

A pesar de lo anterior, no se llevan los documentos de arreglos de pago debidamente foliados, como establece el reglamento de cobro; lo que podría deberse a que no se ha dado instrucción de que los mismos sean foliados, ya sea por considerarse irrelevante o por falta de interés.

Más aún, al no estar foliadas las hojas de los expedientes de cobro, la información existente en ellos no brinda seguridad razonable de que no se añadirán o eliminarán documentos del expediente.

Sobre este tema, manifestó la administración que está anuente a que los expedientes se encuentren foliados, pero que ello puede carecer de sentido pues, una vez cancelados, el papel se desecha porque no tiene sentido



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

archivarlo si ya se canceló, en el sistema ya no aparece como deudor, entonces no tendría sentido llenarse de papeles.

No obstante, considera esta Auditoría Interna que por mandato legal (ley general de archivos) este tipo de documentación debe ser archivada como mínimo 5 años.

2.2 Requerimiento de documentación para arreglos de pago

En el Reglamento para el procedimiento de cobro administrativo, extrajudicial y judicial de la Municipalidad de Naranjo, específicamente en el artículo 12º, se indica lo siguiente:

“Artículo 12.-Procedencia legal del arreglo de pago. Únicamente procederá el arreglo de pago, cuando el cobro se encuentre en la etapa de cobro administrativo. En cuanto al cobro extrajudicial solo procederá en casos debidamente justificados. Las personas interesadas en un arreglo de pago deberán completar el formulario diseñado por la Municipalidad para tales efectos. En el caso de personas jurídicas, el formulario deberá ser firmado por el representante legal o apoderado generalísimo y aportar la personería jurídica respectiva.” El subrayado es propio.

Sin embargo, los expedientes que respaldan los arreglos de pago, específicamente los que corresponden a sociedades, no contienen copia de la personería jurídica; situación que puede ser causada por



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

desconocimiento de tal requisito por parte del funcionario a cargo del proceso.

Lo anterior genera, además del incumplimiento del marco normativo, el riesgo de que una persona sin poderes suficientes o ajena incluso al contribuyente (sociedad), pueda realizar trámites ante la municipalidad.

Sobre este tema, en la conferencia final realizada, la administración manifestó que, de existir esta situación, si es efectivamente una debilidad.

2.3 Verificación de situación económica

Respecto a los arreglos de pago, el artículo 13° del Reglamento para el procedimiento de cobro administrativo, extrajudicial y judicial de la Municipalidad de Naranjo, estipula entre otras cosas que:

“El arreglo de pago se otorgará por parte de la Administración Tributaria, para lo cual serán valoradas las siguientes condiciones del sujeto pasivo:

- a. *Capacidad económica: El sujeto pasivo debe comprobar a la Administración Tributaria, que su situación económica impide cancelar, en forma total e inmediata las obligaciones vencidas.”* El subrayado es propio.

No obstante, no se observó documento alguno que deje constancia de la verificación de la situación económica de aquellos contribuyentes que solicitan un arreglo de pago; situación propiciada posiblemente por la falta



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

de una definición clara de los medios a utilizar para la verificación de la situación económica.

De modo que, aun si se realizara una verificación de la situación económica del contribuyente moroso, ello no podría verificarse en forma posterior y así, mientras esta situación persista, se mantendrá un nivel elevado de riesgo de que se den arreglos de pago con contribuyentes que poseen solvencia económica suficiente y que, por tanto, no sean sujetos al beneficio del arreglo de pago; desvirtuándose en tal caso la naturaleza propia de dicha figura.

Finalmente, al tratarse este tema en la conferencia final, la administración manifestó que puede ser necesario modificar el reglamento para evitar estas debilidades, concordando con ello esta Auditoría Interna, siempre y cuando sea en el entendido de que dicha modificación sea para cerrar portillos y definir mecanismos para la comprobación de la situación económica.

2.4 Formulario para arreglos de pago

El Reglamento para el procedimiento de cobro administrativo, extrajudicial y judicial de la Municipalidad de Naranjo establece en su artículo 12º lo siguiente:

“Artículo 12.-Procedencia legal del arreglo de pago. Únicamente procederá el arreglo de pago, cuando el cobro se encuentre en la etapa de cobro administrativo. En cuanto al cobro extrajudicial solo procederá en casos debidamente justificados. Las personas interesadas en un



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

arreglo de pago deberán completar el formulario diseñado por la Municipalidad para tales efectos. En el caso de personas jurídicas, el formulario deberá ser firmado por el representante legal o apoderado generalísimo y aportar la personería jurídica respectiva. El subrayado es propio.

Sin embargo, no se observó en los documentos que respaldan los arreglos de pago ningún tipo de formulario para la realización del trámite y que corresponda al inicio del mismo. Esto quedó en evidencia al observarse que los documentos de arreglos de pago únicamente están constituidos por pocas hojas impresas, las cuales corresponden a un estado de cuenta del contribuyente, con algunos apuntes hechos a mano, referentes a los pagos que se han realizado, sin que se indique al menos el número de recibo que corresponde a tales abonos.

Esta condición se debe principalmente a que no se cuenta con un formulario prediseñado para efectuar los arreglos de pago, bien sea porque no se ha confeccionado o porque, de existir, no se utiliza.

Esta situación tiene como efecto que exista poca formalidad para el control de un asunto tan delicado como los arreglos de pago, el cual es especialmente importante si se considera que la institución mantiene una morosidad que ronda los mil millones de colones.

Sobre el tema en particular, la administración mencionó en la conferencia final que hay artículos en el reglamento, que no tienen sentido aplicarlos y que hay que modificarlos y actualizarlos; siendo esta Auditoría Interna del criterio de que ello puede ser incluso necesario, pero siempre vigilando que



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

se recopile suficiente información del contribuyente y se establezcan mecanismos que aseguren la verificación posterior de la misma.

2.5 Relaciones de jerarquía

Las Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) establecen, entre otras cosas, lo siguiente:

“2.6 Ambiente de control en instituciones de menor tamaño. El jerarca y los titulares subordinados de las instituciones de menor tamaño, según sus competencias (...) deben velar porque se disponga de una organización que propicie el logro de los objetivos, mediante la que se definan claramente las relaciones de jerarquía, se asigne la autoridad y responsabilidad de los funcionarios (...)” El subrayado es propio.

No se le ha designado formalmente a una jefatura los funcionarios encargados de la plataforma de servicios, o bien, al menos la tesorera no dispone de dicho documento. Asimismo, se constató que los cajeros del parqueo municipal dependen jerárquicamente del área de servicios generales, cuando la jefatura inmediata de estos debería ser la tesorería; esto en razón del manejo que los mismos hacen de fondos en efectivo de la institución, en similares condiciones a los funcionarios de plataforma.

Al respecto, se evidenció además que los cajeros del parqueo municipal se encuentran en una categoría salarial menor que los cajeros que se encuentran en la plataforma de servicios, aun cuando ambos recaudan fondos y manejan sus respectivos fondos de caja.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

La principal causa de la situación descrita es la creación de la plataforma de servicios en el año 2018, en la cual los plataformistas (que solo efectuaban tramites) pasaron a realizar funciones de cajeros y viceversa; todo ello sin que se definieran aspectos de control interno relacionados con la estructura organizacional, entre ellos la comunicación formal a los funcionarios y sus jefaturas inmediatas, de las nuevas relaciones de dependencia jerárquica.

Por otra parte, respecto a los cajeros del parqueo, es probable que el origen de la condición antes descrita sea que no se toma en cuenta que los mismos realizan custodia de recursos públicos, sino que únicamente se les visualiza como funcionarios a cargo de organizar vehículos en los espacios del parqueo.

Esta situación ha ocasionado que se modificara la estructura organizacional sin que los cambios realizados fueran debidamente incluidos en el organigrama, por lo cual no existe claridad en las relaciones jerárquicas existentes de la plataforma, con el consiguiente riesgo de que no se haya definido un funcionario responsable de las actuaciones de los plataformistas.

De igual forma, en lo que concierne a los cajeros del parqueo municipal, el estado actual de la dependencia jerárquica afecta el control de los fondos puestos en custodia de dichos funcionarios. Esto por el riesgo de que las órdenes y demás instrucciones que se giran desde la tesorería para el control del efectivo, no lleguen en forma directa a los cajeros del parqueo, o si llegan, no sean cumplidas al existir otra jefatura ante quienes deben responder en primera instancia dichos funcionarios. Asimismo, en el punto 2.9 de este informe se analiza otra consecuencia de esta situación.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Por otra parte, la diferencia salarial entre los cajeros de la plataforma y los del parqueo, ocasiona una situación de desigualdad entre funcionarios que tienen funciones similares, que a su vez podría ser un factor que debilite el ambiente de control.

Sobre este tema, en la conferencia final, la administración manifestó entre otras cosas que:

El director financiero manifestó que la dependencia de la plataforma debería ser exclusivamente de la tesorería, lo cual fue respaldado por el alcalde, quien expuso entre otras cosas que todo funcionario a cargo de un fondo de caja debería depender de la tesorería.

El director administrativo mencionó que había que separar las funciones administrativas y las funciones de cobros, pues los procesos deben ser por medio de un control cruzado, una relación conjunta. Además, indicó que, en cuanto a la categoría, el problema es que los funcionarios que están nombrados no cumplirían con los requisitos del perfil del cajero, entonces se hizo de esa manera para no afectar a los funcionarios que ya están.

Finalmente, sobre los anteriores comentarios, la Auditoría Interna indicó que por las situaciones descritas es que se está recomendando que el asunto se haga llegar a la comisión de reestructuración.

2.6 Arqueos a fondos de caja

Según establecen las Normas de control interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE), específicamente el numeral 4.7.c:



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

“El jerarca y los titulares subordinados de las instituciones de menor tamaño, según sus competencias, deben establecer las políticas, procedimientos y mecanismos correspondientes para obtener una seguridad razonable de que el SCI contribuye al logro de los objetivos. A los efectos, deben implantar las prácticas necesarias para documentar, actualizar y dar a conocer a todos los funcionarios, los procedimientos y demás regulaciones atinentes al funcionamiento del SCI, así como las relativas a los siguientes asuntos:

c. Verificaciones y comprobaciones periódicas de la exactitud de los registros, incluyendo arqueos, inventarios, conciliaciones u otros similares.” El subrayado es propio.

A pesar de que se establece claramente que es responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados realizar arqueos y otras actividades similares, se pudo constatar que, aparte de la auditoría interna y la tesorera, ningún otro funcionario hace arqueos a las cajas recaudadoras al menos mensualmente, ni tampoco al fondo de caja del parqueo municipal; considerándose importante que algún funcionario del área financiera, distinto de la tesorera, ejecute periódicamente arqueos a los fondos de caja. Lo anterior por cuanto la tesorera (junto a los plataformistas) es la responsable de la custodia de los fondos, siendo que la actividad de verificación no puede recaer sobre los propios custodios, por obvias razones.

Al respecto, se estima que el principal motivo de esta situación es la existencia de un concepto erróneo por parte de la administración de que



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

los arqueos a los fondos de efectivo son una función exclusiva de la Auditoría Interna; condición que aumenta el riesgo de que los fondos puedan ser desviados para otros fines o incluso, puedan ser sustraídos como en otras oportunidades ha sucedido. Asimismo, las conciliaciones periódicas son necesarias para que la información contable sea lo más exacta posible.

Respecto a este tema, el director financiero mencionó que la tesorera es la encargada de realizar los arqueos a los cajeros, y que él es la persona que realiza los controles cruzados con la información que tiene y con la información de contabilidad. Además, indica que tendría que venir alguien fuera de contabilidad a realizar los arqueos para que no haya conflicto de intereses; siendo del criterio esta Auditoría Interna que los controles cruzados pueden constituirse en un buen control interno, siempre y cuando se realicen en forma mensual como mínimo y quede constancia de dichos cruces o verificaciones en un expediente.

2.7 Libro de control de recibos anulados

La Ley General de Control Interno estipula entre otras cosas lo siguiente:

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

e) Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.” El subrayado es propio.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

A pesar de lo anterior, mediante una visita al Departamento de Tesorería, se observó que el libro de anulaciones de recibos no se encuentra autorizado por la Auditoría Interna y tampoco cuenta con una foliatura consecutiva.

Esto se debe a que no se ha presentado dicho libro para el trámite de autorización ante la Auditoría Interna, situación que genera el riesgo de que se eliminen folios o que se hagan cambios a los registros de anulaciones sin que puedan ser detectados.

Respecto a este asunto, en la conferencia final, la administración indica estar de acuerdo con lo indicado por la Auditoría Interna.

2.8 Acceso a plataforma

De acuerdo con lo que establecen las Normas de control interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE), particularmente el numeral 4.3.3:

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular (...)" El subrayado es propio.

Sin embargo, se ha observado que el área de cajas recaudadoras no es de acceso restringido ni se ha rotulado las puertas de acceso al lugar (pasillos internos de la plataforma) con la indicación de acceso restringido.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Esto puede obedecer a falta de interés de regular cuales funcionarios pueden acceder al área de cajas ni de identificar el área como de acceso restringido; situación que aumenta la posibilidad de que personas ajenas a la institución puedan tener acceso a los fondos de caja de la institución, con el consiguiente riesgo para los recursos de la institución.

En la conferencia final, al tratarse este tema, el alcalde manifestó su anuencia a que se restrinja el acceso al área citada, mientras el director administrativo menciona que se puede trasladar las puertas antes del archivo para seguridad y que él se va a encargar de las puertas y la rotulación y que el director financiero se encargará de los permisos de acceso al personal.

2.9 Regulaciones

Las Normas de control interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE), contemplan, entre otras cosas, lo siguiente:

"4.3.1 Regulaciones para la administración de activos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución." El subrayado es propio.

A pesar de ello, se consultó al encargado del fondo de caja del parqueo municipal si, al momento en que inició labores, le fue entregada una copia del reglamento de caja recaudadora; a lo cual respondió en forma negativa.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO

AUDITORÍA INTERNA



Esta condición puede ser causada principalmente por la situación indicada en el punto 2.5 de este informe, que es la relación de dependencia jerárquica que actualmente prevalece en el parqueo municipal, dado que dependen de servicios generales y no de la tesorería. Además, es posible que por olvido o por falta de interés, no se les haya hecho entrega del reglamento para cajas recaudadoras a los cajeros del parqueo municipal. Finalmente, otra consecuencia podría ser que únicamente se reconocen como cajeros los funcionarios que se encuentran en la plataforma.

También se observó que el reglamento con que cuenta la encargada de la caja chica no poseía las modificaciones que se le han hecho al mismo, lo cual puede deberse a que las modificaciones a los reglamentos no son comunicadas debidamente al personal o bien, si se ha hecho, los funcionarios no se han preocupado por tener a la mano la versión más reciente.

Todo lo anteriormente descrito, ha generado el riesgo de que los cajeros desconozcan la normativa que los rige, o bien, que no conozcan las modificaciones que han sufrido aquellos reglamentos que han venido utilizando; a pesar de que es a dicha normativa a la que deben apegar sus actuaciones. Esto a su vez conlleva el riesgo de que incurran en hechos irregulares y que se argumente tal desconocimiento como excusa.

Sobre este asunto, en la conferencia final, el director financiero mencionó que él si le ha pasado todas las modificaciones y reglamento actualizado a la tesorera, que ahí es deber de la Tesorera dárselo a la encargada de Caja Chica. Al respecto, considera la Auditoría Interna que es necesario el



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

traslado de los reglamentos actualizados no solo a las jefaturas, sino a los cajeros propiamente.

2.10 Tasación de oficio del impuesto de patentes

El Reglamento General de Patentes Comerciales y Similares de la Municipalidad de Naranjo establece lo siguiente:

“Artículo 37.-De las patentes de oficio. Si fuere descubierta una actividad lucrativa, sin la respectiva patente municipal, se autoriza a la Unidad Tributaria de Naranjo a realizar la apertura del expediente administrativo correspondiente y tasación de oficio desde el momento que se inició la actividad, con los intereses que determina el Código Municipalidad y la ley de Patentes Municipales y Código de Normas y Procedimientos Tributarios.” El subrayado es propio.

A pesar de ello, consultado el encargado de patentes si se le calcula de oficio el monto a pagar por concepto de patente a un contribuyente que no presenta su declaración respectiva, el mismo manifestó que no.

Esto puede deberse a que la jefatura inmediata no se lo ha requerido o bien, que el encargado del proceso de patentes desconoce la autorización contenida en el artículo 37 del reglamento supra citado y por ello no la aplica.

Esta situación podría provocar que la institución deje de percibir ingresos por concepto de patentes, específicamente en aquellos casos en que los contribuyentes no presenten su declaración.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Al tratarse este tema en la conferencia final, el director financiero menciona que, si se realiza una tasación de oficio, pero que ello es únicamente en aquellos casos en que se detecta una actividad sin permisos, y que es el reglamento el que está mal. Además, indicó que es necesario al menos dos personas a cargo de patentes. De igual forma, el director administrativo mencionó que considera importante que el encargado de patentes tenga un grado mínimo de bachiller universitario.

Respecto a las observaciones anteriores, se consideran acertadas, siempre que se ejecuten dentro del marco normativo vigente y en pro de una mejor recaudación del impuesto por concepto de patentes.

2.11 Notificaciones de cobro administrativo infructuosas

Según el numeral 4.4.1 de las Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE):

“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.” El subrayado es propio.

Asimismo, dicho cuerpo normativo establece en su numeral 4.5.1, lo siguiente:



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

“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.” El subrayado es propio.

Sin embargo, no existe una lista o detalle de las notificaciones de cobro administrativo que no fueron entregadas a los deudores. Dicha información no la tenía ni el encargado de cobro, ni los inspectores; de modo que se consultó a la abogada y al Director Financiero cuales son los casos que la municipalidad tiene en cobro judicial, a lo cual indicaron que ninguno.

Lo anterior podría ser consecuencia de una falta de interés de los funcionarios a cargo del cobro y de los inspectores de llevar un registro de las notificaciones de cobro infructuosas, posiblemente a causa de que dicha información no se consideró relevante. Esta situación también puede atribuirse a una débil vigilancia de las jefaturas (Dirección Administrativa y Dirección Financiera) o bien no visualizaron el problema, o si lo hicieron, nunca giraron una orden en este sentido.

La debilidad citada aumenta el riesgo de que existan contribuyentes a los cuales nunca se les haya logrado notificar y que, a pesar de ello, tampoco se les haya abierto un proceso de cobro judicial, dejando de recibir eventualmente recursos sobre los cuales la Municipalidad tiene derecho. Además, el no contar con listas de contribuyentes no notificados, implica que se desconoce la identidad de contribuyentes que posiblemente, aún se encuentren morosos con la institución.



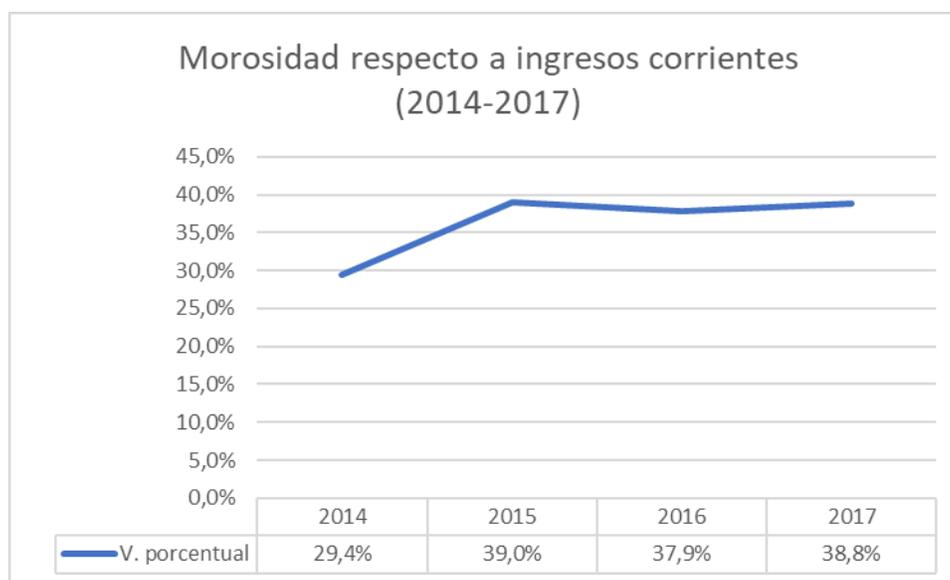
MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Dichas consecuencias podrían estar influyendo en alguna medida en el comportamiento que ha venido registrando la morosidad durante los años que van del 2014 al 2017 inclusive; tal y como se observa en el Gráfico N° 1, el cual muestra el valor porcentual que tiene la morosidad en cada año, respecto del ingreso corriente real que hubo en cada periodo.

GRÁFICO N° 1



Nótese, como ya para el año 2017 la morosidad representa casi un 40% respecto a los ingresos reales que tuvo la Municipalidad, lo que permite dar una idea clara de la relevancia del monto que se encuentra pendiente de cobro.

Finalmente, en la conferencia final, el director financiero indicó que se había contratado una empresa para que realizara las gestiones de cobro, pero que se quedaron sin dinero para poder continuar contratando a la empresa.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



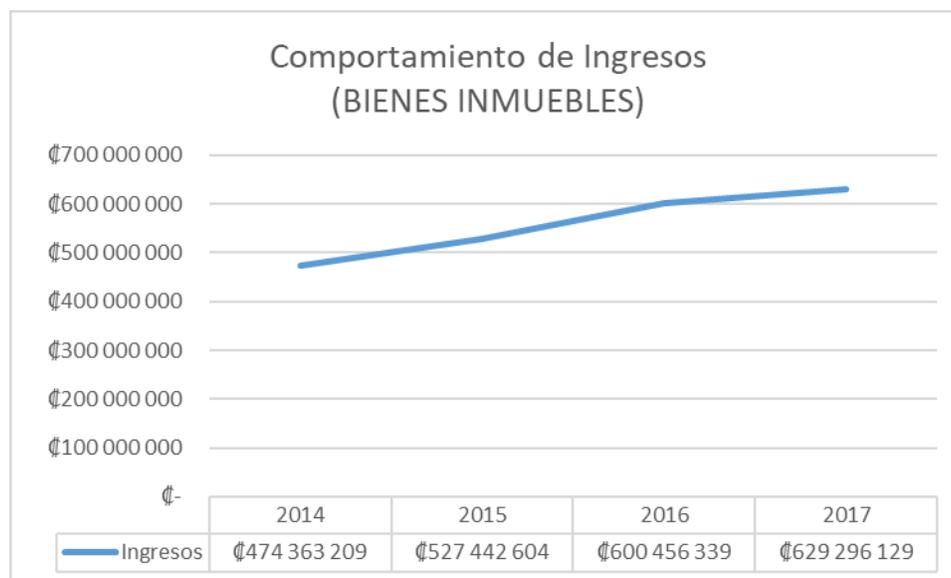
AUDITORÍA INTERNA

Además, manifestó el director administrativo que él respondió con una lista sobre las notificaciones hechas. No obstante, la Auditoría Interna al observar la documentación remitida observó que en el oficio MN-DA-INSPECTORES-00388-2018 de 06 de noviembre de 2018, la oficina de inspectores le comunicó textualmente que “(...) este departamento no tiene información del seguimiento de las notificaciones que no se lograron ubicar o notificar por diversas razones (...)”

2.12 Comportamiento de ingresos

Se analizó el comportamiento de los ingresos por concepto de recaudación del impuesto de bienes inmuebles y patentes, durante un periodo de 4 años. Posteriormente, se tabularon los datos y se presentan ordenados mediante los gráficos siguientes:

GRÁFICO N° 2





MUNICIPALIDAD DE NARANJO

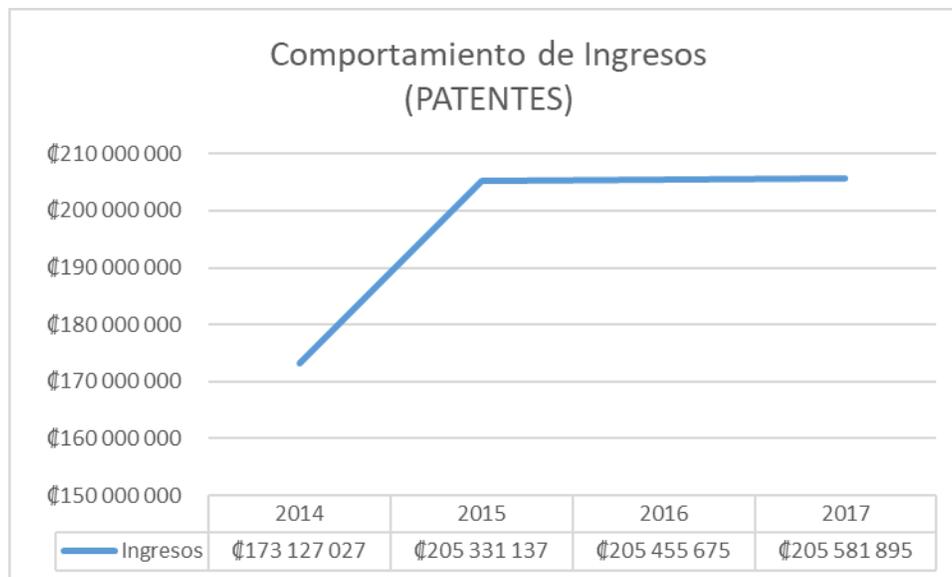


AUDITORÍA INTERNA

En el Gráfico N° 2 se observa un crecimiento constante del ingreso por impuesto de bienes inmuebles; situación obedece posiblemente al ingreso de nuevas fincas, avalúos municipales, y nuevas hipotecas de los contribuyentes, las cuales, al generarse, actualizan el valor de los inmuebles con el consiguiente aumento del ingreso.

Al respecto, se puede decir que esta situación propicia una mayor cantidad de recursos para atención de las necesidades institucionales.

GRÁFICO N° 3



Respecto al Gráfico N° 3 (patentes), llama la atención que los periodos 2015, 2016 y 2017 sufrieron variaciones mínimas; posiblemente a causa de, entre otras cosas, lo siguiente:

1. Se dio un estancamiento de la actividad comercial en el cantón.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

2. Se han creado nuevos comercios en el cantón, pero los mismos están operando dentro de la informalidad.
3. Una débil fiscalización de las actividades comerciales por parte de la municipalidad y/o pocas o ineficaces gestiones para recuperar los ingresos por concepto de patentes.
4. Que se diera una compensación entre negocios creados y aquellos que fueron cerrados, lo cual, a criterio de este departamento, es poco probable dado que se dio durante tres periodos consecutivos.

A pesar de que algunas de estas situaciones son externas al municipio, lo cierto es que los jefes y titulares subordinados a cargo del proceso, deben contemplar dichas situaciones como amenazas dentro de su FODA y a partir de ahí, considerarse las acciones necesarias para disminuir el efecto negativo que pueden tener sobre las finanzas de la institución; todo ello como lo indican las Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), específicamente el numeral 4.5.1, que a la letra dice:

“El jefe 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.” El subrayado es propio.

Respecto a las posibles causas del comportamiento que tuvieron los ingresos por concepto de patentes, se puede afirmar que, de haber existido un



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

estancamiento comercial, se puede afirmar que la institución no logró incentivar la creación de negocios en el cantón.

Como efecto de la condición descrita en el Gráfico N° 3, se puede decir que un estancamiento en los ingresos por concepto de patentes provoca un perjuicio directo en la disponibilidad de recursos libres necesarios para llevar a cabo proyectos en el cantón.

En la conferencia final, el director financiero manifestó que hay muchas variables que intervienen y que afectan la recaudación, además que trabajan con la información que suministra el contribuyente. El director administrativo manifestó que uno no puede contradecir las declaraciones, pero lo que hace falta es una persona que corrobore y fiscalice que la documentación sea la correcta.

Al respecto, considera la Auditoría Interna que las situaciones indicadas y que afectan la recaudación, vienen a reforzar la necesidad de que se tomen medidas más contundentes para mejorar la recaudación del impuesto de patentes.

2.13 Funciones incompatibles

Según el numeral 2.5.3 de las Normas de control interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE):

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores." El subrayado es propio.

A pesar de ello, se constató que el encargado de cobro de la institución tiene a su cargo las labores de **registro** de los contribuyentes morosos, de los arreglos de pago y de los abonos que realizan los contribuyentes a las cuentas que adeudan. Asimismo, **ejecuta** los procesos relacionados con la recuperación de las cuentas pendientes, entre ellas la solicitud de colaboración a los inspectores para la entrega de las notificaciones administrativas y los arreglos de pago. Además, mantiene en **custodia** un fondo de caja para el cobro de los abonos que realicen los contribuyentes morosos.

Esto posiblemente debido a que, al momento de asignarse las funciones del encargado de cobro, no se analizó las mismas desde un punto de vista del control interno y la segregación de funciones incompatibles.

Lo anterior debilita el Sistema de Control Interno, pues al existir una concentración de funciones incompatibles, se aumenta el riesgo del área de cobro, con las consecuencias que ello podría generar para la institución, principalmente la afectación en la recaudación de sus ingresos.

En la conferencia final, al tratarse este tema, el director financiero mencionó que no ve que las funciones del encargo de cobro sean incompatibles, porque los registros los hace el sistema y no tendría sentido que él haga los arreglos de pago y luego el usuario deba hacer fila otra vez para cancelar.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

El director administrativo mencionó que una bitácora con los arreglos de pago podría ser una solución.

Respecto a estas observaciones, la Auditoría Interna mantiene su postura sobre la posible incompatibilidad de las funciones realizadas por el encargado de cobro.

3 CONCLUSIONES

Al finalizar el estudio, se concluye entre otras cosas lo siguiente:

- 3.1 Respecto a la gestión de cobro, se constató que la documentación que respalda los arreglos de pago no se encuentra en un expediente debidamente foliado, ni contienen copia de la personería jurídica, en aquellos casos en que corresponda, a pesar de que así lo requiere el reglamento. Asimismo, no se observó documento alguno con el cual se hubiera dejado constancia de la verificación de la situación económica realizada al deudor, y tampoco se evidenció la existencia de un formulario para la recopilación de la información adicional que se requiera del contribuyente, pues solo se identificó estados de cuenta impresos y firmados, donde se llevaba el control de los abonos.
- 3.2 No hubo una designación formal del personal que labora en la plataforma, por lo cual no cuentan con un superior inmediato definido. De igual forma, respecto a los cajeros del parqueo, se evidenció que dependían jerárquicamente de servicios generales, y no de la tesorería, encontrándose, además, que estos han



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

devengado un salario inferior al de los cajeros que se encuentran en la plataforma.

- 3.3 Respecto al manejo de fondos institucionales, se puede concluir que no se han efectuado arqueos periódicos a los fondos de caja por parte de algún funcionario del área financiera, que no sea la propia tesorera. Además, el libro utilizado para el control de los recibos de dinero anulados, no se encontraba autorizado por el Departamento de Auditoría Interna, con los consiguientes riesgos que ello conlleva. También se observó que el acceso a la plataforma no es restringido, de modo tal que cualquier persona puede acceder directamente a los cajeros, lo cual supone un riesgo elevado para los recursos institucionales. Finalmente, se determinó que no fue entregada una copia del reglamento de caja recaudadora a los cajeros del parqueo, además de que la funcionaria a cargo del fondo de caja chica no contaba con un reglamento actualizado.
- 3.4 No se realizó una tasación de oficio en aquellos casos en que los contribuyentes no presentaron su declaración de patentes.
- 3.5 No existe una lista con los nombres de aquellos contribuyentes que no pudieron ser notificados de las gestiones de cobro administrativo en su contra.
- 3.6 Respecto a los ingresos, lo recaudado por concepto de bienes inmuebles ha venido aumentando. Caso contrario, el ingreso por impuesto de patentes municipales se estancó durante varios periodos.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

- 3.7 Se determinó que el encargado de cobro tiene asignadas diversas funciones que se consideran incompatibles desde el punto de vista de control interno, dado que realiza gestiones de registro, ejecución y custodia de fondos.

4 RECOMENDACIONES

Con la finalidad de corregir las condiciones descritas, se emiten las siguientes recomendaciones:

4.1 Al Concejo Municipal

- 4.1.1 Instruir al señor alcalde con el propósito de que se acaten las recomendaciones de este informe, de modo que los titulares subordinados a quienes van dirigidas las recomendaciones, las implementen en un plazo de 30 días hábiles, a partir de la aprobación del presente informe, de acuerdo a lo establecido en el artículo 36 de la Ley General de Control Interno No. 8292.

4.2 Al Alcalde Municipal:

- 4.2.1 Girar instrucciones al Director Financiero para que ordene a los subalternos que corresponda:
- 4.2.1.1 La creación de un expediente debidamente foliado para cada arreglo de pago vigente.
 - 4.2.1.2 La creación de un formulario prenumerado para los arreglos de pago que se realicen a futuro.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

4.2.1.3 Que, en los expedientes de arreglos de pago, se incluya:

4.2.1.3.1 Copia de la personería jurídica, cuando corresponda.

4.2.1.3.2 Estudio de la situación económica del deudor, emitido por un órgano competente.

4.2.2 Girar instrucciones a la comisión creada con motivo del proyecto de restructuración, para que se discuta en dicho proyecto, la situación descrita en el numeral 2.5 (relaciones de jerarquía) del presente informe y se le dé solución.

4.2.3 Girar instrucciones al Director Financiero a fin de que, respecto a los fondos municipales, tome las medidas siguientes:

4.2.3.1 Designe a un funcionario a su cargo, distinto de la tesorera, para que ejecute arqueos sorpresivos a los fondos de caja, al menos mensualmente.

4.2.3.2 Ordene que el libro que al efecto se lleva para el control de los recibos de dinero anulados, sea presentado ante la Auditoría Interna para su autorización.

4.2.3.3 Tomar las medidas necesarias para que el acceso a la parte interna de la plataforma, sea de acceso restringido.

4.2.3.4 Se le entregue a todo cajero una copia del reglamento que le corresponda en razón del fondo que custodia, el cual deberá ser la versión más actualizada.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

4.2.4 Girar instrucciones al Director Administrativo para que ordene a los inspectores a su cargo:

4.2.4.1 Que se realice una conciliación de los contribuyentes a los que el gestor de cobro les remitió una notificación durante el año 2018 y aquellos a los que efectivamente se les pudo notificar.

4.2.4.2 Que, a partir de la conciliación anterior, se levante una lista de los contribuyentes a los cuales no se les ha logrado notificar.

4.2.4.3 Que remitan la lista de los contribuyentes no notificados, al Director Financiero, con copia a la Auditoría Interna, a fin de que dicho funcionario determine las medidas que se tomarán para la recuperación del pendiente de cobro de tales contribuyentes.

4.2.5 Solicitar al Director Financiero un informe sobre las situaciones que afectaron los ingresos por concepto de patentes durante los periodos 2014 a 2017, incluyéndose en el mismo un plan de acción para mejorar la recaudación del impuesto de patentes.

4.1.1 Girar instrucciones a la comisión creada con motivo del proyecto de restructuración, para que se discuta en dicho proyecto la situación descrita en el numeral 2.13 (funciones incompatibles) del presente informe, a fin de que corrija dicha situación.



MUNICIPALIDAD DE NARANJO



AUDITORÍA INTERNA

Se emite el presente informe en la ciudad del Naranjo al ser los dieciocho días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho.

Sin otro particular, se despide de la forma más atenta,

****Original firmado****

Licda. Vilma Santamaría Barquero

Auditora Interna