



**INFORME NRO. DFOE-EC-IF-13-2013  
16 DE DICIEMBRE, 2013**

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS ECONÓMICOS**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA  
DEL AÑO 2012 DEL BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL**

**2013**



## CONTENIDO

Página nro.

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
Origen de la Auditoría.....	1
Objetivo de la Auditoría.....	1
Naturaleza y alcance de la Auditoría .....	1
Aspectos positivos que favorecieron la ejecución de la Auditoría.....	2
Generalidades acerca de la Auditoría.....	2
Metodología aplicada .....	3
Comunicación de resultados.....	3
<b>2. RESULTADOS.....</b>	<b>4</b>
Base utilizada para el registro de los ingresos y gastos presupuestarios.....	4
Vinculación de la ejecución del presupuesto con el cumplimiento de las metas. ....	5
<b>3. CONCLUSIONES.....</b>	<b>6</b>
<b>4. DISPOSICIONES .....</b>	<b>6</b>
Al Máster Geovanni Garro Mora, en su calidad de Gerente General del Banco Popular, o a quien en su lugar ocupe su cargo .....	6
Consideraciones finales .....	7

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **¿Qué examinamos?**

*La auditoría de carácter especial, se realizó en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal con el objetivo de verificar el cumplimiento del bloque de legalidad aplicable a la liquidación presupuestaria, así como la existencia y aplicación de los mecanismos de control correspondientes.*

### **¿Por qué es importante?**

*El Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) es una de las entidades financieras del sector público más grandes del país, cuya actividad incide significativamente en el desarrollo económico y social del país. En este sentido, se considera que la liquidación presupuestaria representa un valioso instrumento de rendición de cuentas para esa entidad y un insumo importante para la gestión física y financiera, ya que refleja el resultado global de la ejecución del presupuesto, al identificar los resultados financieros denominados superávit o déficit; así como, en términos físicos, al vincularse con los logros alcanzados de los objetivos y metas previamente establecidos para cada uno de los programas.*

*Los resultados obtenidos de la revisión del proceso de liquidación presupuestaria, contribuyen a mejorar la calidad y la confiabilidad de la información presupuestaria, para la rendición de cuentas y la fiscalización que le compete a este órgano contralor.*

### **¿Qué encontramos?**

*Una vez concluida la presente auditoría, esta Contraloría General determinó debilidades vinculadas con el proceso de ejecución presupuestaria del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, relacionadas con el cumplimiento de aspectos de orden normativo y técnico que resulta necesario fortalecer.*

*En este sentido, se encontró que el citado Banco, no utiliza una base uniforme para el registro y la contabilización de todos los ingresos y gastos, puesto que, en algunos casos se toma la base de efectivo y en otros la base de devengado; situación que incide en la calidad de la información que genera la liquidación presupuestaria, para efectos de la toma de decisiones.*

*A su vez, este Órgano Contralor encontró, en cuanto a la temática de la vinculación de la ejecución del presupuesto con el cumplimiento de las metas, que el seguimiento que se realiza es en función del cumplimiento de la meta como tal, dejando de lado lo relativo al avance en cuanto a la ejecución presupuestaria; por lo tanto, los resultados alcanzados en el plan no se encuentran vinculados con dicha ejecución. El contar con información periódica sobre el logro de las metas vinculada con la ejecución presupuestaria, resulta importante, ya que le permite a la institución contar con información relacionada con el costo de esas metas en un momento determinado y así tomar las decisiones pertinentes.*



### ***¿Qué sigue?***

*Como resultado de las debilidades encontradas, este Órgano Contralor giró disposiciones al Gerente General del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, con el fin de que se uniforme la base de registro de los ingresos y egresos presupuestarios de dicha entidad, conforme a la normativa vigente; así como, instaurar los mecanismos necesarios con el fin de lograr una vinculación en el cumplimiento de las metas del Plan Anual Operativo con los gastos ejecutados asociados a cada meta.*



**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS ECONÓMICOS**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA  
DEL AÑO 2012 DEL BANCO POPULAR  
Y DE DESARROLLO COMUNAL**

**1. INTRODUCCIÓN**

**ORIGEN DE LA AUDITORÍA**

- 1.1.** La liquidación presupuestaria es el cierre de las cuentas del presupuesto institucional que se debe hacer al terminar el ejercicio económico correspondiente y contiene el resultado global de la ejecución del presupuesto, vinculado con el resultado de las realizaciones o cumplimiento de los objetivos y metas previamente establecidos para cada uno de los programas presupuestarios; por lo que, se consideró importante examinar la existencia de mecanismos establecidos por parte de la Administración, para dar cumplimiento al bloque de legalidad aplicable a la liquidación presupuestaria, mediante una auditoría de carácter especial, la cual se incorporó en el plan de trabajo del Área, para establecer oportunidades de mejora que contribuyan a una mejor calidad de la información que produce la institución auditada, buscando de esta manera incrementar la transparencia en el manejo de los fondos públicos.

**OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

- 1.2.** Examinar el cumplimiento del bloque de legalidad aplicable a la liquidación presupuestaria y la existencia y cumplimiento de los mecanismos de control correspondientes, relativos a la liquidación presupuestaria del año 2012 del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.

**NATURALEZA Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

- 1.3.** Esta auditoría de carácter especial, comprendió el cumplimiento del bloque de legalidad aplicable a la liquidación presupuestaria correspondiente al período 2012.
- 1.4.** El desarrollo de la presente auditoría contempló una revisión de los mecanismos, procedimientos, controles y demás actividades realizadas por la Administración, así como la normativa aplicada, para el desarrollo del proceso de registro y control de la

ejecución presupuestaria. Dicho estudio abarcó el período comprendido entre 1° de enero al 31 de diciembre del 2012, período que se amplió en los casos que se estimó necesario.

### **ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA**

- 1.5.** Para la realización de este estudio de auditoría se agradece la valiosa colaboración brindada por los funcionarios del Banco Popular, el apoyo logístico ofrecido y el suministro oportuno de la información requerida.

### **GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA**

- 1.6.** La liquidación presupuestaria es un instrumento fundamental para las instituciones; ya que con la información que contiene, permite cumplir con el deber de rendir cuentas sobre la gestión, además de que constituye un insumo para el desarrollo apropiado de las diferentes etapas del ciclo presupuestario. Para lograr este propósito, es indispensable que el registro de las transacciones presupuestarias se lleve a cabo de conformidad con la normativa técnica y jurídica vigente, de tal forma que la información sea confiable, oportuna, pertinente y se favorezca la toma de decisiones.
- 1.7.** La Contraloría General de la República recientemente publicó las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOCE), reformadas mediante la resolución No. R-DC-064-2013 del 9 de mayo de 2013, publicada en La Gaceta No. 101 del 28 de mayo de 2013; las cuales rigen a partir del año 2013, y deroga la normativa<sup>1</sup> utilizada anteriormente; sin embargo, para efectos de esta auditoría se utiliza como criterio la normativa vigente pues recoge todos los aspectos de la anterior.
- 1.8.** En cuanto a la entidad auditada, Banco Popular y de Desarrollo Comunal, es una institución de Derecho Público no estatal, con personería jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía administrativa y funcional y se rige por las normas del Derecho Público para su funcionamiento.
- 1.9.** El objetivo fundamental del Banco es dar protección económica y bienestar a los trabajadores, mediante el fomento del ahorro y la satisfacción de sus necesidades de crédito. Con este propósito, debe procurar el desarrollo económico y social de los trabajadores, para lo cual podrá conceder créditos para necesidades urgentes, así como para la participación del trabajador en empresas generadoras de trabajo que tengan viabilidad económica. Asimismo, podrá financiar programas de desarrollo comunal.
- 1.10.** El Banco Popular está sujeto a la Ley General de la Administración Pública, Ley General de Control Interno, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, Ley Orgánica del Banco

---

<sup>1</sup> Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, publicado en La Gaceta No. 183 de 27 de setiembre de 1988.

Central de Costa Rica, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Reglamentos a la Ley Orgánica, Ley de Protección al Trabajador, Ley Reguladora del Mercado de Valores, Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas. Asimismo, el Banco Popular y sus sociedades deben acatar las disposiciones de la Contraloría General de la República.

- 1.11.** El Banco Popular cuenta con un sistema de Presupuesto (SIPRE), por medio del cual se formula el presupuesto institucional y el plan anual operativo, se realizan las modificaciones presupuestarias y, entre otros, los pagos a proveedores, los pagos de los servicios públicos, adelantos y liquidaciones de gastos de viaje.
- 1.12.** El Banco Popular tiene una estructura programática compuesta por tres programas: 100-Administrativo, 200 -Negocios y 300 –FODEMIPYME. Para el año 2012 el monto de su presupuesto definitivo fue de ₡254.008.561,0 miles.

#### **METODOLOGÍA APLICADA**

- 1.13.** La auditoría se realizó de acuerdo con la metodología establecida en el Manual General de Fiscalización Integral, así como lo normado en el Manual sobre Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

#### **COMUNICACIÓN DE RESULTADOS**

- 1.14.** La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el pasado 3 de diciembre de 2013 en el despacho de la Subgerente General de Operaciones del Banco Popular, y estuvieron presentes los siguientes funcionarios: MBA. Magdalena Rojas Figueredo, Subgerente General de Operaciones, Lic. Antonio Masís Montero, Jefe Área de Presupuesto y MBA. Pablo Fernández Araya del Área de Presupuesto, actividad a la que se convocó mediante el oficio No. 13340 (DFOE-EC-0675) del día 02 de ese mismo mes.
- 1.15.** El borrador del presente informe se entregó el 03 de diciembre del presente año, en versión digital, a la señora Magdalena Rojas Figueredo, mediante el oficio No. DFOE-EC-0676 del 02 de diciembre de 2013, con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles formulara y remitiera a la Gerencia del Área de Servicios Económicos, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.
- 1.16.** Mediante oficio GGC-1498-2013 del 10 de diciembre de 2013, el señor Geovanni Garro Mora, Gerente General Corporativo del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, señala que no se tienen observaciones al borrador del informe y manifiesta su conformidad con las oportunidades de mejora determinadas en la auditoría y el interés de la Institución de acoger las disposiciones emitidas.

## 2. RESULTADOS

- 2.1 Con base en los resultados obtenidos de las pruebas y procedimientos de auditoría realizados, se evidenció que el Banco Popular y de Desarrollo Comunal cumplió con la normativa aplicable para la presentación de la liquidación presupuestaria ante la Contraloría General de la República.
- 2.2 En cuanto a la elaboración de esa liquidación, se determinó que el Banco cumple con los principios presupuestarios de universalidad e integridad y anualidad, pues aplican controles para verificar que se registren todos los ingresos y egresos producto de las transacciones financieras que se realizan, así como los controles correspondientes al proceso de ejecución presupuestaria, con el propósito de que los gastos se mantengan dentro del límite aprobado en cada uno de los conceptos y lograr la confiabilidad de la información que se genera en los informes correspondientes, entre otros aspectos. Además, se realizan actividades de monitoreo sobre el cumplimiento de las estimaciones de los ingresos y mantiene los controles necesarios para el respaldo de la información incluida en la liquidación presupuestaria.
- 2.3 Con respecto a la administración y registro de las modificaciones presupuestarias formuladas en el año 2012, se comprobó que el Banco Popular mantiene los documentos correspondientes en un expediente debidamente ordenado y foliado, con el nivel de detalle y justificaciones del caso, con la indicación respectiva sobre la incidencia en el plan operativo y el cumplimiento del bloque de legalidad. Además, dichas modificaciones son aprobadas por la instancia competente.
- 2.4 Sin embargo, este Órgano Contralor determinó oportunidades de mejoras relacionadas con el cumplimiento de aspectos de orden normativo y técnico, que evidencian la necesidad de fortalecer algunos elementos del Subsistema de Presupuesto tanto para la fase de ejecución como la de evaluación presupuestaria, con el fin de facilitar la rendición de cuentas y la toma de decisiones, según se comenta seguidamente.

### **BASE UTILIZADA PARA EL REGISTRO DE LOS INGRESOS Y GASTOS PRESUPUESTARIOS.**

- 2.5 En la auditoría efectuada se determinó que el Banco Popular no cuenta con uniformidad en los criterios para el registro y contabilización de todos los ingresos y gastos; dado que para el caso de los ingresos, por el volumen de transacciones que manejan, se utiliza la información disponible en los sistemas de Contabilidad y de Cajas para el registro presupuestario correspondiente, utilizando el procedimiento de base de efectivo para el registro de algunos ingresos y el de base de devengado para otros.
- 2.6 De igual manera, para los gastos, se determinó que utilizan para su registro presupuestario tanto la base de efectivo como la de devengado. Así, por ejemplo, los intereses que se pagan por las captaciones, el dato correspondiente es tomado de los estados financieros una vez que han sido consolidados, mientras que, en el caso del pago de los intereses por ahorro obligatorio, el dato se toma del registro de los gastos por ese



concepto que genera el Área de Ahorro Obligatorio cuando hace las transferencias correspondientes a las operadoras.

- 2.7** En este sentido, se indicó a esta Contraloría General que se utilizan las fuentes de información indicadas, considerando que le resulta práctico y menos laborioso a la entidad, utilizar los datos disponibles en los sistemas mencionados.
- 2.8** Al respecto la norma 2.2.4 de las Normas técnicas sobre Presupuesto Público señala que *“...las instituciones deben establecer y utilizar una base uniforme para el registro y la contabilización de todos los ingresos y los gastos, de tal forma que permita la acumulación y el manejo consistente de la información presupuestaria en la toma de decisiones”*.
- 2.9** Al no existir uniformidad en los criterios para el registro presupuestario de los ingresos y gastos, provoca que la información que se produce a través de los informes de ejecución presupuestaria, no sea consistente y no exista claridad sobre los resultados financieros que se generen; lo cual es de especial importancia para efectos de las comparaciones y análisis de los datos, los respectivos controles y la toma de decisiones.

#### **VINCULACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS.**

- 2.10** El Banco tiene procedimientos para llevar a cabo la evaluación y cumplimiento del Plan Anual Operativo Institucional (PAO), en donde el Subproceso de Presupuesto es el encargado de realizar las evaluaciones trimestrales y semestrales para dar seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas en los Planes Anuales elaborados por las distintas dependencias.
- 2.11** El seguimiento que realiza el Subproceso de Presupuesto es en función del cumplimiento de la meta como tal, dejando de lado lo relativo al avance en la ejecución presupuestaria; por lo tanto, los resultados alcanzados en el plan no son vinculados con dicha ejecución.
- 2.12** Al respecto la norma 4.3.15 b), inciso i de las Normas Técnicas citadas, señala sobre la ejecución física que al 30 de junio y 31 de diciembre las entidades deben informar, el *“...avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios en función de los indicadores establecidos y con señalamiento de los principales gastos asociados al avance en el cumplimiento de las metas”*.
- 2.13** El contar con información periódica sobre el logro de las metas vinculada con la ejecución presupuestaria, resulta importante, ya que le permite a la institución contar con información relacionada con el costo de esas metas en un momento determinado y así tomar las decisiones pertinentes.

### 3. CONCLUSIONES

- 3.1 El Banco Popular y de Desarrollo Comunal cumplió con la normativa aplicable a la presentación de la liquidación presupuestaria. Asimismo, durante la ejecución presupuestaria considera los principios presupuestarios de universalidad e integridad y de anualidad; también aplica controles sobre el registro de las transacciones que generan los ingresos y egresos, realiza actividades de monitoreo sobre la recaudación de los ingresos estimados y mantiene los controles necesarios para el respaldo de la información incluida en la liquidación presupuestaria.
- 3.2 En cuanto a la administración y registro de las modificaciones presupuestarias formuladas en el año 2012, el Banco Popular también cumplió con la normativa emitida por este Órgano Contralor al respecto.
- 3.3 El Banco Popular y de Desarrollo Comunal no utiliza una base uniforme para el registro y la contabilización de todos los ingresos y gastos, situación que incide en la calidad de la información que genera la liquidación presupuestaria, para efectos de la toma de decisiones.
- 3.4 Las evaluaciones que se realizan sobre el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Anual Operativo, no contemplan una vinculación entre el cumplimiento de éstas y los egresos ejecutados asociados a esas metas, aspecto que resulta relevante en el proceso de evaluación y la rendición de cuentas.

### 4. DISPOSICIONES

- 4.1 De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2 Este Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado.

**AL MÁSTER GEOVANNI GARRO MORA, EN SU CALIDAD DE GERENTE GENERAL DEL BANCO POPULAR, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE SU CARGO**

- 4.3 Uniformar la base de registro presupuestario de todos los ingresos y egresos de ese Banco, a partir del presupuesto del año 2016. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, esa Gerencia General, deberá remitir una certificación a más tardar el 15 de enero del 2014 donde se indique la instrucción girada sobre este particular. Adicionalmente, esa Gerencia General, deberá informar semestralmente a este Órgano

Contralor y a partir del 15 de julio de 2014, sobre el avance de las acciones desarrolladas para el cumplimiento de la presente disposición. Asimismo, esa Gerencia General, a más tardar al 15 de julio de 2015, deberá remitir una certificación donde se acredite que se ha dado cabal cumplimiento a la presente disposición. (Ver párrafos del 2.5 al 2.9 de este informe).

- 4.4 Implementar los mecanismos de coordinación y los procedimientos que permitan una clara vinculación entre la ejecución del presupuesto y el logro de las metas establecidas en el Plan Anual Operativo. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a más tardar el 15 de febrero de 2014, una certificación en la que se manifieste que dichos mecanismos y procedimientos fueron implementados con el fin de lograr la vinculación mencionada. (Ver párrafos del 2.10 al 2.13 de este informe).

#### **Consideraciones finales**

- 4.5 La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, al Área de Seguimiento de las Disposiciones de la Contraloría General de la República.
- 4.6 La Administración debe designar y comunicar al Área de Seguimiento de Disposiciones, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de la recepción del presente informe, el nombre, número de teléfono y correo electrónico de la persona que fungirá como el contacto oficial con esa Área con autoridad para informar sobre el avance y cumplimiento de las disposiciones correspondientes.
- 4.7 En caso de incumplimiento en forma injustificada del tiempo otorgado, podrá considerarse que se incurrió en falta grave y dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, con garantía del debido proceso.
- 4.8 De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, contra el informe caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán interponerse dentro del tercer día posterior a la fecha de la comunicación del informe; correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.
- 4.9 De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, esta Área de Fiscalización en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.