

**INFORME Nro. DFOE-AE-IF-09-2015**  
**10 de agosto, 2015**

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE SERVICIOS AMBIENTALES Y DE ENERGÍA**

**INFORME DE LA AUDITORIA FINANCIERA REALIZADA EN LA COMISIÓN  
NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS**

**2015**

## CONTENIDO

Página Nro.

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	
<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN ..... 2</b>
	ORIGEN DE LA AUDITORÍA ..... 2
	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA..... 2
	ALCANCE DE LA AUDITORÍA ..... 2
	GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA..... 2
	METODOLOGÍA APLICADA ..... 2
<b>2</b>	<b>RESULTADOS ..... 3</b>
	<b>INCONSISTENCIAS EN REGISTROS CONTABLES DE PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO ..... 3</b>
	Diferencias entre el auxiliar y el saldo contable de Propiedad, planta y equipo ..... 3
	Registros que no corresponden a obras en proceso ..... 4
	Tratamiento contable incorrecto en la cuenta Construcciones, adiciones y mejoras ..... 6
	Debilidades de registro identificadas en la verificación física de activos ..... 7
	Valor de edificios desactualizado y registro incorrecto de su depreciación acumulada ..... 8
	<b>DEBILIDADES DE CONTROL INTERNO EN LAS CUENTAS EVALUADAS ..... 9</b>
	Carencia de manuales de procedimientos para las cuentas de ingresos e insuficiencia de normativa en el control de activos ..... 9
	Clasificación incorrecta en registro de ingresos ..... 10
	El auxiliar no separa activos de operación ordinaria de los del Fondo Nacional de Emergencias..... 12
<b>4.</b>	<b>DISPOSICIONES ..... 13</b>
	A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS..... 14
	A IVÁN BRENES REYES EN SU CALIDAD DE PRESIDENTE DE LA CNE O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO ..... 14
	A ALEJANDRO MORA MORA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO ..... 14

**RESUMEN EJECUTIVO**

***¿Qué examinamos?***

*Esta auditoría examinó la razonabilidad de las cuentas contables seleccionadas de acuerdo con el criterio de materialidad, a saber: Propiedad, planta y equipo e Ingresos en los estados financieros de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE). La evaluación comprendió el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014, así como, ajustes posteriores relacionados con dicho período.*

***¿Por qué es importante?***

*Debido a la relevancia del servicio que presta la CNE, como ente rector en prevención de riesgos y atención de emergencias en el país, es importante evaluar y conocer acerca de la razonabilidad de las principales cuentas de sus estados financieros; lo que a su vez permite opinar en relación con la utilidad, fiabilidad, suficiencia y oportunidad de la información financiera de la entidad, que sustenta el proceso de toma de decisiones por parte de los usuarios de dicha información. Además, permite fortalecer el sistema de control interno de esa Comisión para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos de que dispone para realizar sus actividades de protección y conservación de la vida humana, y de restablecimiento estructural y social de las comunidades afectadas por situaciones de emergencia.*

***¿Qué encontramos?***

*En la evaluación de las cuentas auditadas de la CNE al 31 de diciembre de 2014, no fue posible determinar la razonabilidad de la cuenta de Propiedad, planta y equipo, que presentaba a esa fecha un saldo de ¢14.399.548.865,23, debido a que se presentan diferencias entre el saldo contable y el respectivo auxiliar por ¢4.211.937.146,93. Además, por el registro incorrecto de obras en proceso por un monto de ¢6.486.461.369,65 (45% del total de esta cuenta) que corresponden a dos proyectos terminados y otro desestimado por la CNE, los cuales, tampoco pueden ser registrados como Propiedad, planta y equipo al no resultar congruente con la normativa contable, pues, como en el caso de la construcción de viviendas en Nueva Cinchona estos bienes no están destinados a la operación ordinaria de la CNE, y más bien por su naturaleza corresponde registrarlos como Otros activos.*

*Además, se registraron activos en la cuenta "Construcciones, adiciones y mejoras", cuyo saldo asciende a ¢3.849.337.468,40, que son propiedades adquiridas en el marco de distintas emergencias y no son bienes para uso o potencial de servicios de la CNE; así, a pesar de que se encuentran a su nombre no se enmarcan en la definición de propiedad, planta y equipo. También, existen 260 fincas inscritas en el Registro Nacional como propiedad de la Comisión, que no están registradas como activos de su propiedad.*

*Aunado a lo expuesto, el valor en libros de los edificios de la CNE está desactualizado, pues, no se ha efectuado ajustes por deterioro estructural, pese a la orden sanitaria de desalojo emitida por el Ministerio de Salud, y un estudio interno que clausuró el uso del segundo nivel de uno de los edificios de esa Comisión. Además, en la verificación física de activos realizada por la Contraloría General, se determinaron inconsistencias como seis vehículos donados y declarados como bienes en desuso desde marzo de 2012 pero aún registrados en el auxiliar, no fue posible ubicar dos activos y el registro de un vehículo está duplicado en el auxiliar.*

*Las situaciones expuestas, se debe a la falta de conciliación de la cuenta Propiedad, planta y equipo con el auxiliar, y de vinculación entre los registros del proceso contable institucional con el control y registro de activos de la Proveduría de la CNE en el Sistema de Bienes del Estado.*

*Asimismo, se determinó que la Administración de la CNE carece de manuales de procedimientos para el registro y control de ingresos y de un manual actualizado para el registro y control de activos, que abarque particularidades de estos como controles para radios de comunicación que están distribuidos en todo el país, y procedimiento para la donación de activos a la Comisión. Además, no existe un mecanismo que permita separar en el auxiliar, los activos de la operación ordinaria de la CNE de aquellos atribuibles al Fondo Nacional de Emergencias.*

*Por otra parte, se evidenció que los ingresos percibidos con fundamento en el artículo 44 de la Ley nro. 8488, destinados a cubrir costos de administración, gestión, control y auditoría del Fondo Nacional de Emergencias, se registran en la cuenta "Ingresos varios no especificados" sin posibilidad de distinguirlos de otros rubros como ventas de fotocopias, carteles, ajustes, entre otros. Esta situación dificulta verificar el saldo de estos ingresos originados en el artículo 44 de cita, lo cual, resulta relevante al haber dispuesto el Órgano Contralor que una vez realizada la liquidación presupuestaria de los recursos de la CNE, de resultar un superávit proveniente de esa fuente, se deberá devolver el monto no ejecutado al Fondo.*

### ***¿Qué sigue?***

*En razón de lo expuesto se giran disposiciones al Presidente de la CNE, para que se emitan manuales de procedimientos para el registro y control de las cuentas de ingresos, se actualice el de activos y a la Junta Directiva para que apruebe y divulgue dicho manuales. A su vez, se dispone a la Dirección de Gestión Administrativa, conciliar la cuenta de Propiedad, planta y equipo con el respectivo auxiliar, para lo cual, se efectúe un levantamiento físico total de activos, se ajusten las cuentas de obras en proceso y Otras Construcciones, adiciones y mejoras; así como, se den de baja los activos donados. También, se identifiquen por separado los activos referentes a la operación ordinaria de la Comisión y los del Fondo Nacional de Emergencias. Asimismo, registrar en "Otros activos" los terrenos adquiridos e inscritos en el Registro Nacional, se actualice el valor de los edificios y se separen de "ingresos varios no especificados" lo correspondiente a los recursos del artículo 44 de la Ley nro.8488.*

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE SERVICIOS AMBIENTALES Y DE ENERGÍA**

**INFORME DE LA AUDITORIA FINANCIERA REALIZADA EN LA COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS**

**1 INTRODUCCIÓN**

**ORIGEN DE LA AUDITORÍA**

- 1.1 La auditoría efectuada en la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, así como los artículos 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica nro. 7428.
- 1.2 La relevancia de la auditoría financiera de la CNE radica en poder evaluar la razonabilidad de las cuentas de mayor materialidad de los estados financieros y procedimientos de control vinculados a dichas cuentas, a fin de que se presente información financiera transparente y útil, a efectos de rendición de cuentas de su gestión y toma de decisiones.

**OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

- 1.3 Examinar las cuentas con mayor materialidad de los estados financieros de la CNE del ejercicio económico 2014, a fin de emitir la opinión acerca de la razonabilidad de dichos rubros y verificar su conformidad con el marco normativo aplicable.

**ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

- 1.4 La auditoría comprendió el registro, valuación y presentación de algunas cuentas de los estados financieros de la CNE al 31 de diciembre de 2014. Las cuentas examinadas de la actividad ordinaria de dicha Comisión, según el criterio de materialidad fueron: Propiedad, planta y equipo e Ingresos, y se amplió a saldos contables de los bienes del Fondo Nacional de Emergencias. El periodo analizado comprendió del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, y se amplió con los ajustes posteriores relacionados con dicho período.

## **GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA**

- 1.5 Mediante la Ley nro. 8488 del 11 de enero de 2006, se crea la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, como órgano de desconcentración máxima adscrita a la Presidencia de la República, con personalidad jurídica instrumental para el manejo y la administración de su presupuesto y para la inversión de sus recursos, con patrimonio y presupuesto propios. Además, por esa misma norma legal la Comisión se constituye en la entidad rectora en lo referente a la coordinación de las labores de prevención de riesgos y a los preparativos para atender situaciones de emergencia.
- 1.6 En la contabilidad de la CNE se revela por separado los registros efectuados con recursos del Fondo Nacional de Emergencias y los de la operación ordinaria de dicha Comisión, los que se integran en un estado financiero consolidado. Los saldos de las cuentas seleccionadas según los estados financieros al cierre del periodo 2014, serían de ₡23.153.267.777,92 de ingresos y de ₡14.399.548.865,23 de Propiedad, planta y equipo neto. A su vez, el auxiliar de esta última cuenta lo administra la Proveduría institucional en el Sistema de Bienes del Estado (SIBINET).
- 1.7 Los Estados Financieros de la CNE se rigen por los Principios de Contabilidad aplicables al Sector Público Costarricense. Actualmente la CNE se encuentra en proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), cuyo plazo legal vence en enero de 2016<sup>1</sup>. No obstante, en un transitorio de la NICSP 17 se señala que las entidades no están obligadas a reconocer propiedades, planta y equipo para los periodos sobre los que se informe, que comiencen en una fecha dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se adopte por primera vez la contabilidad de devengo, de acuerdo con estas Normas Internacionales.

## **METODOLOGÍA APLICADA**

- 1.8 En la ejecución de la auditoría se aplicó la metodología para el desarrollo de auditorías establecida por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General, y se utilizaron técnicas y prácticas de auditoría generalmente aceptadas, tales como entrevistas, confirmaciones, revisiones de muestras de transacciones, verificación física, selección de cuentas con base en criterios de materialidad y revisión de la documentación que sustenta las transacciones de las cuentas seleccionadas, de conformidad con la normativa aplicable.

---

<sup>1</sup> Decreto Ejecutivo Nro. 36961-H, publicado en La Gaceta Nro. 25 del 03 de febrero de 2012.

## COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORIA

- 1.9 La comunicación preliminar de los resultados de la auditoria se efectuó el 23 de julio de 2015, en la sala de reuniones de la CNE. En dicha ocasión estuvieron presentes la Licda. Julisa Ulate Arias, Directora Ejecutiva, Lic. Gerardo Abarca Ortega, Auditor Interno, Lic. Alejandro Mora Mora, Director de Gestión Administrativa y el Máster. Danilo Mora Hernández de la Dirección Ejecutiva. Cabe indicar que, no se recibieron observaciones al borrador del informe.

## 2 RESULTADOS

### INCONSISTENCIAS EN REGISTROS CONTABLES DE PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO

#### Diferencias entre el auxiliar y el saldo contable de Propiedad, planta y equipo

- 2.1 Al 31 de diciembre de 2014, se presenta una diferencia de ¢4.211.937.146,93 entre el saldo contable de la cuenta de Propiedad, planta y equipo que es de ¢11.310.670.033,45 y el respectivo auxiliar cuyo monto asciende a ¢7.098.732.886,52. Esta diferencia se debe principalmente a que en el auxiliar no se registró la cuenta nro. 1-02-01-02 Construcciones, Adiciones y Mejoras del Fondo Nacional de Emergencias que posee un saldo de ¢3.849.337.468,40, acerca de lo cual se amplía en el párrafo 2.17 y la diferencia remanente no fue posible explicar las razones.
- 2.2 Además, la Administración no efectúa conciliaciones entre el auxiliar y el saldo de la cuenta de Propiedad, planta y equipo, lo que atribuye<sup>2</sup> a que se ha dado prioridad a la depuración de saldos de las otras cuentas de balance, ya que la NICSP 17 Propiedades, planta y equipo concede cinco años más para reconocer dicha cuenta, una vez adoptadas e implementadas las NICSP en enero de 2016.
- 2.3 A su vez, el registro contable de las compras de activos del periodo 2014, presenta diferencias con lo registrado en el Sistema de Bienes del Estado (SIBINET), por un monto de ¢32.925.370,79. Esta diferencia se debe principalmente a que se presentaron diversos errores en la inclusión de los activos en dicho Sistema.
- 2.4 Al respecto, la Administración señaló como errores<sup>3</sup> el registro de un escáner para automóviles cuyo costo era de ¢3.400.000,00, pero en el auxiliar se registró por ¢34.000.000,00; en la compra de tres herramientas por un monto de ¢454.945,00 en el auxiliar se registró solo una de ellas por ¢350.000,00; se compraron 4 muebles modulares por ¢2.131.192,00 pero en el SIBINET se registraron por ¢113.800,00; y se omitió registrar en el Sistema 4 GPS por un monto de ¢955.099,20. Además, la

---

<sup>2</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-140-2015 del 02 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>3</sup> Oficio nro. PC-OF-021-2015 del 28 de mayo de 2015 del Proceso de Contabilidad.

Administración<sup>4</sup> agregó que la compra de un activo en dólares se registra a un tipo de cambio en el SIBINET diferente al utilizado en el Proceso de Contabilidad.

- 2.5 Lo anterior, evidencia la ausencia de comunicación y coordinación entre el Proceso de Contabilidad y el de Proveduría como administrador del control y registro de activos en el SIBINET, lo cual se reafirma por la Administración<sup>5</sup> al señalar que “el registro contable de los activos institucionales, se realiza en forma independiente sin ningún tipo de integración, a los registros que se realizan en SIBINET y a la fecha no se ha realizado conciliación alguna entre estos dos registros”.
- 2.6 Además, contraviene lo establecido en el artículo 17 del Reglamento para las contrataciones por el régimen de excepción y funcionamiento de la proveeduría institucional de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias<sup>6</sup>, en cuanto a que una de las funciones referentes al control de activos es “Coordinar con el responsable designado por la Unidad de Recursos Financieros la conciliación de los registros de activos del Sistema SIBINET con los registros contables de la Institución”.
- 2.7 Asimismo, se infringe lo dispuesto por la Norma de Control Interno para el Sector Público<sup>7</sup> nro. 4.4.5, al indicar que “La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar medidas procedentes”.
- 2.8 Cabe destacar, que la falta de conciliación de cita evidencia que el saldo de la cuenta Propiedad, planta y equipo no es veraz ni confiable, ya que se encuentra sobre o subvaluado, sin determinarse con exactitud la justificación de algunos registros incorrectos mencionados en este aparte.

### **Registros que no corresponden a obras en proceso**

- 2.9 La CNE mantiene por error en obras en proceso dos proyectos terminados, registrados en las cuenta nro. 1-02-01-05-01 “construcc. viviendas y otros (nueva Cinchona)” con un saldo de ¢5.058.744.554,08 al 31 de diciembre de 2014, por viviendas que fueron construidas en 2011; y la nro. 1-02-01-05-02 “construcción modulos alojamiento (buen pastor)” por ¢1.404.194.379,57, proyecto que finalizó

---

<sup>4</sup> Oficio nro. PC-OF-021-2015 del 28 de mayo de 2015 del Proceso de Contabilidad.

<sup>5</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-148-2015 del 18 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>6</sup> Aprobado mediante acuerdo de la Junta Directiva de la CNE nro. 183-07-2014 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta nro. 168 del 2 de setiembre de 2014.

<sup>7</sup> Resolución Despacho de la Contralora General de la República nro. R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009.



en enero 2012. Ambos proyectos corresponden a registros del Fondo Nacional de Emergencias.

- 2.10 En ese sentido, en la citada cuenta nro. 1-02-01-05-01 se registraron los terrenos y viviendas adquiridos por la CNE para ubicar a los vecinos de Cinchona afectados por el terremoto en ese lugar, y en la cuenta nro. 1-02-01-05-02 el registro se relaciona con obras realizadas en el Centro Penitenciario Buen Pastor, para la reubicación de la población en riesgo.
- 2.11 Tampoco corresponde a una obra en proceso lo registrado en la cuenta nro. 1-02-01-00-29-06 “Sistema Integrado USSI” con un saldo de ¢23.522.436,00. Ello por cuanto este registro data de diciembre de 1999 y refiere a un sistema que se intentó implementar en la CNE, pero no se llegó a poner en operación. Al respecto, los auditores externos, en su carta a la gerencia del periodo 2011, recomendaron ajustar esta cuenta. No obstante, la Dirección de Gestión Administrativa señaló<sup>8</sup> que está revisando un informe del Proceso de Contabilidad de mayo de 2015, para luego remitir a conocimiento y aprobación de la Junta Directiva los ajustes contables pertinentes.
- 2.12 Las situaciones descritas resultan incongruentes con lo estipulado en la Directriz CN-002-2010 Obras en Proceso, de la Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN), en cuanto a que “la cuenta de Construcciones en proceso (...) comprende los costos y demás gastos incurridos para la construcción o ampliación de inmuebles, hasta el momento en que dichos bienes se encuentren en condiciones de ser utilizados por el ente público para el destino o afectación que corresponda al cometido estatal”.
- 2.13 Además, los inmuebles relativos al proyecto Nueva Cinchona se mantienen registrados como obras en proceso, debido a que los terrenos fueron adquiridos por la CNE en respuesta a una declaratoria de emergencia y se encuentran a nombre de la Comisión. Lo anterior, por no estar facultada la CNE para donar bienes a personas físicas, según lo estipulado en el artículo 48 de la Ley Nacional de Emergencia y Prevención del Riesgo nro. 8488.
- 2.14 No obstante, estos bienes no cumplen con la definición de propiedad, planta y equipo establecida en la Directriz CN-001-2009 de la DGCN, que la define como “activos producidos y/o adquiridos que se utilizan repetida o continuamente en procesos de producción o con potencial de servicios durante más de un año”, ni con la señalada, como sana práctica, en la NICSP 17 Propiedades, planta y equipo. Por tanto, su naturaleza se asocia a la cuenta Otros Activos.
- 2.15 Sobre este particular, la Administración de la CNE en noviembre de 2013 gestionó el proyecto de ley nro. 18969, con el fin de adicionar un transitorio a la Ley nro. 8488 y

---

<sup>8</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-140-2015 del 02 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

permitir los traspasos registrales de las propiedades que adquirió en el marco de las diversas emergencias antes de 2010. Es necesario referir que posterior a 2010 la Comisión aprueba planes de inversión para reponer viviendas coordinando su ejecución con el Banco Hipotecario de la Vivienda, a fin de garantizar el traspaso del inmueble al beneficiario.

- 2.16 Es así como, la Administración no ha efectuado una revisión de las cuentas de Propiedad, planta y equipo debido a la prioridad asignada a la depuración de saldos de otras cuentas de balance. En consecuencia, el saldo de Propiedad, planta y equipo en los estados financieros de la CNE, se encuentra sobrevaluado en un 45% por el importe de €6.486.461.369,65 registrado como obras en proceso.

#### **Tratamiento contable incorrecto en la cuenta Construcciones, adiciones y mejoras**

- 2.17 La cuenta nro. 1-02-01-02 Construcciones, adiciones y mejoras con un saldo de €3.849.337.468,40 al 31 de diciembre de 2014, tiene registradas viviendas y propiedades adquiridas en el marco de distintas emergencias; lo cual, no cumple con la definición de propiedad, planta y equipo establecida en la directriz CN-001-2009 de la DGCN ni con lo estipulado como sana práctica en la NICSP 17, según las cuales lo que se registra en esta cuenta son activos para uso o con potencial de servicios de la CNE. Es así como, estas viviendas y propiedades corresponden a Otros activos.
- 2.18 Sin embargo, la Administración justifica la práctica de registrar los activos de cita en la cuenta de Construcciones, adiciones y mejoras, en que se encuentran a nombre de la CNE en el Registro Nacional, y que esta entidad no está facultada a donar bienes a personas físicas, según lo estipulado en el artículo 48 de la Ley nro. 8488.
- 2.19 Además, se determinó que no se está aplicando depreciación a las viviendas registradas en dicha cuenta. Al respecto, la Administración<sup>9</sup> indica no aplicarla al no corresponder a activos utilizados por la CNE. Sin embargo, estima el Órgano Contralor que al estar registrados dichos activos en la contabilidad corresponden su depreciación porque el uso disminuye su valor en el tiempo, y esto debe ser reflejado en los registros contables.
- 2.20 Aunado a lo anterior, no existe un criterio uniforme para el registro de los activos en el auxiliar, pues, no todas las propiedades y viviendas adquiridas por la CNE ante declaratorias de emergencias fueron registradas. Al respecto, el listado de terrenos inscritos en el Registro Nacional<sup>10</sup> a nombre de la CNE suman 301, de los cuales solo 41 están registrados en el SIBINET.

---

<sup>9</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-140-2015 del 02 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>10</sup> Oficio nro. DSR-1291-2015 del 30 de junio de 2015 de la Dirección de Servicios Registrales, Registro Nacional.

- 2.21 La Administración atribuye<sup>11</sup> la situación descrita a que “por políticas de las anteriores Administraciones, se desistió del registro de los bienes adquiridos para fines habitacionales de emergencias declaradas. No obstante, en otro momento la Administración determinó nuevamente el registro”. Sin embargo, no existen políticas o documentos que respalden el tratamiento contable y registro de estos bienes en el auxiliar.
- 2.22 Lo anterior no es conteste con el principio contable referente a uniformidad, el cual se refiere a que “los usos de la información contable requieren que se sigan procedimientos de cuantificación, las políticas contables, los procedimientos de registro y la presentación contable deben ser utilizados en forma consistente en el tiempo y en el espacio, con el fin de no afectar el análisis, comparación e interpretación de los Estados Financieros”.
- 2.23 Asimismo, la situación expuesta denota que la cuenta de Propiedad, planta y equipo se encuentra sobrevaluada por el saldo que compone la cuenta Construcciones, adiciones y mejoras. Además, la información del auxiliar no es confiable ni íntegra, ya que, no están registradas 260 propiedades adquiridas por la CNE.

#### **Debilidades de registro identificadas en la verificación física de activos**

- 2.24 En la verificación física efectuada por el Órgano Contralor a 52 activos, se determinaron algunas inconsistencias de registro, pues, se observaron activos en el auxiliar que no forman parte del patrimonio de la CNE. En ese sentido, el activo con placa nro. 244291 Camión Recolector de Basura fue donado a la Municipalidad de Limón; el cual al igual que 6 vehículos más, fueron declarados como bienes en desuso desde marzo de 2012; y los activos nros. 41866 vehículo y 873 Planta Potabilizadora fueron donados con actas de entrega que datan de octubre de 2009 y octubre de 2010, respectivamente.
- 2.25 A su vez, 1 de los 6 vehículos en desuso aún se encuentra inscrito a nombre de la CNE. La Administración<sup>12</sup> asegura desconocer la situación debido a que el trámite de inscripción debe realizarlo la municipalidad a la cual se le donó el activo; lo cual, reportarán a la Asesoría Legal para la gestión correspondiente.
- 2.26 También, no fue posible ubicar físicamente activos registrados en el auxiliar. Este es el caso de los activos nros. 244492 generador eléctrico, 245224 laptop y 881 vehículo, este último según indicó<sup>13</sup> la Administración “se consignó erróneamente el vehículo como placa de activo 881, siendo el número correcto la placa 9881”, por ello, su registro está duplicado, y el activo nro. 554004692 adquirido a finales de

---

<sup>11</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-148-2015 del 18 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>12</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-153-2015 del 30 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>13</sup> Oficio nro. SCA-OF-28-15 del 15 de junio de 2015 de la Unidad de Control de Activos.

2014 está ubicado en Cuatro Bocas de Upala y es un radio base que se encuentra fuera de servicio.

- 2.27 Lo indicado en este aparte resulta incongruente con lo estipulado en la norma nro. 4.3 de Control Interno en cuanto a que, “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución.”
- 2.28 Las situaciones comentadas, tienen su origen principalmente en que la CNE no realiza inventarios físicos anuales de sus activos, y se limita a los auto inventarios, que consisten en la remisión de la información de los bienes por parte de cada jefe o encargado de un proceso o unidad. Estos auto inventarios tiene la limitación de que no incluyen activos bajo custodia de particulares en los sitios de prevención de emergencia, los cuales, representan una cantidad importante en todo el territorio nacional.
- 2.29 Además, el artículo 9 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, establece que dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el responsable institucional debe remitir a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, el inventario general de los bienes nacionales bajo su administración, el cual debe coincidir con el SIBINET; función que también está normada en el Reglamento para las contrataciones por el régimen de excepción y funcionamiento de la Proveduría de la CNE.

#### **Valor de edificios desactualizado y registro incorrecto de su depreciación acumulada**

- 2.30 El valor en libros de la cuenta nro. 1-02-01-02-01 Edificios no se encuentra actualizado, esto por cuanto no se ha considerado el deterioro estructural que adolecen algunos edificios de la CNE, según la orden sanitaria recibida en febrero de 2011 por parte del Ministerio de Salud. También, el segundo nivel de uno de los edificios de las oficinas centrales se encuentra clausurado, producto de un estudio de vulnerabilidad efectuado por la Comisión.
- 2.31 Con respecto al ajuste del valor de los edificios, la Administración aduce<sup>14</sup> que “no se ha registrado ningún deterioro, dado que el Proceso de Contabilidad no ha recibido ningún oficio que determine la cuantificación de daños de dicha área, aún y cuando se tiene conocimiento que existe una declaratoria de inhabilitabilidad”. No obstante, es responsabilidad de la Administración efectuar las gestiones pertinentes para cumplir con la normativa contable respectiva.

---

<sup>14</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-140-2015 del 02 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa

- 2.32 Asimismo, se determinó que se encuentra en cero la cuenta nro. 1-02-01-99-02-01 Depreciación Acumulada Edificios. Ello, debido a la práctica de registrar la depreciación de los edificios de forma incorrecta en la cuenta nro. 1-02-01-99-02-99 Dep. acum. Otras Construcciones, Adiciones Y Mejoras. La Administración<sup>15</sup> indicó que la situación se presenta “desde la implementación del sistema que se utiliza, debido a que se parametrizó de forma incorrecta”, cuyo ajuste fue efectuado en el cierre de junio<sup>16</sup>.
- 2.33 Lo expuesto resulta incongruente con el Principio de Contabilidad aplicable al Sector Público Costarricense denominado valor histórico, el cual, señala que las cifras del registro inicial “podrán ser modificadas en el caso de que ocurran eventos posteriores que las hagan perder su significado. Este principio reconoce como mecanismo contable válido registrar ajustes periódicos que permitan depurar y actualizar los valores que muestran los recursos y obligaciones, a fin de lograr una adecuada razonabilidad en la presentación de la información contable”.
- 2.34 A su vez, como sana práctica y considerando la implementación de las NICSP, el párrafo 27 de la NICSP 21 Deterioro del Valor de Activos No Generadores de Efectivo, dispone que al evaluar si existe algún indicio de que pueda haberse deteriorado el valor de un activo, una entidad considerará, como mínimo, la evidencia acerca del deterioro físico del activo, su nivel de ociosidad y una decisión de detener la construcción del activo antes de su finalización o de su puesta en condiciones de funcionamiento.
- 2.35 En consecuencia, la cuenta de edificios se encuentra sobrevaluada, ya que, por el deterioro de los edificios su valor en libros debería ser menor al registrado en contabilidad. Además, del efecto que se genera en la presentación de los estados financieros, el considerar la depreciación de estos activos en otra cuenta.

## **DEBILIDADES DE CONTROL INTERNO EN LAS CUENTAS EVALUADAS**

### **Carencia de manuales de procedimientos para las cuentas de ingresos e insuficiencia de normativa en el control de activos**

- 2.36 La CNE carece de manuales de procedimientos para el registro y control de los ingresos. Tampoco se cuenta con manuales para el control de activos, porque al estar estos integrados al SIBINET, la Administración se basa en el Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, pero como es de corte general no considera la naturaleza propia de algunos activos de la Comisión. Por ejemplo, los controles para radios de comunicación distribuidos en todo el país y el

---

<sup>15</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-148-2015 del 18 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>16</sup> Correo electrónico enviado por el Proceso de Contabilidad a esta Contraloría General el 10 de julio de 2015.

procedimiento de los activos donados a la Comisión para atender emergencias. En cuanto al Reglamento para el control de activos o bienes de la CNE data de 1997 y no se utiliza por estar desactualizado.

- 2.37 No obstante, en el Informe de Avance de la Implementación de las NICSP de la CNE del primer trimestre del año 2015, la actividad “Elaboración y remisión de los manuales de procedimientos contables” tenía fecha de finalización al 31 de diciembre de 2014; con un avance del 0% a la fecha de esta auditoría. Lo indicado, denota inacción de la Comisión para lograr de forma oportuna contar con manuales de procedimientos para las cuentas que lo requieren y actualizar los reglamentos de activos, que permitan mantener un sistema de control interno sólido.
- 2.38 Al respecto, la Administración indicó<sup>17</sup> que “los procedimientos si existen sin embargo no están escritos y por consiguiente tampoco están formalizados”, además, señaló<sup>18</sup> que “actualmente la Unidad de Recursos Financieros se encuentra desarrollando los procedimientos de la Unidad, una vez finalizado este trabajo, la CNE contará por escrito con todos los procedimientos de registro contable que actualmente se realizan en la Institución”.
- 2.39 Lo anterior, resulta incongruente con lo establecido en el inciso a) del numeral 15 de la Ley General de Control Interno, nro. 8292, que estipula como deber del jerarca y de los titulares subordinados “Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional...”.
- 2.40 Por su parte, la carencia de manuales de procedimientos dificulta orientar de forma concreta y controlada los cursos de acción a seguir para cumplir con los objetivos trazados, evitar su alteración arbitraria; así como, determinar de forma precisa la descripción de tareas, requerimientos y puestos responsables de su ejecución, y por ende, las responsabilidades por fallas o errores. Asimismo, un débil control de activos afecta la confiabilidad en los registros, la responsabilidad en la custodia y el monitoreo de su uso y ubicación física.

#### **Clasificación incorrecta en registro de ingresos**

- 2.41 Los ingresos percibidos por la CNE con fundamento en el artículo 44 de la Ley nro. 8488 para cubrir los costos de administración, gestión, control y auditoría del Fondo Nacional de Emergencias, se encuentran registrados de forma incorrecta en la cuenta nro. 4-01-01-02-09-01 Ingresos varios no especificados, junto con Otros ingresos como ventas de fotocopias, carteles, excedentes por pagos de recibos telefónicos y ajustes.

---

<sup>17</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-148-2015 del 18 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

<sup>18</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-148-2015 del 18 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

- 2.42 En ese sentido, la Contraloría General en el oficio nro. DFOE-AE-0634 del 11 de noviembre de 2014, señaló que los ingresos del citado numeral 44 “una vez realizada la liquidación presupuestaria de los recursos de la CNE, de resultar un superávit proveniente de los recursos asignados por esa fuente, se deberá proceder con la devolución del monto referido al Fondo”. Es así como, para cumplir con lo mencionado y dada su especificidad, estos recursos debe ser identificados en una cuenta de ingresos separada.
- 2.43 Además, al encontrarse la CNE en proceso de implementación de las NICSP, resulta buena práctica lo establecido en el párrafo 106 de la NICSP 1 Presentación de Estados Financieros, al señalar que, “cuando las partidas de ingreso y gasto sean materiales, su naturaleza e importe se revelará por separado”; siendo este el caso de los ingresos del citado artículo 44. A su vez, en el párrafo 108 de esta Norma Internacional, se indica que, “una entidad presentará, en el estado de rendimiento financiero o en las notas, una subclasificación del total de ingresos clasificada de forma apropiada para las operaciones de la entidad”.
- 2.44 Por otra parte, se observó que en la cuenta nro. 4-02-01-01-01-01 Transferencias Corrientes De Órganos Desconcentrados, se incluye por error una transferencia de recursos para cubrir pagos concernientes al Convenio entre la CNE y el Banco Mundial, por un monto de ¢12.814.667,00, siendo lo correcto su registro en la cuenta nro. 4-02-01-01-02 Transferencias Corrientes Del Sector Externo. Este error de clasificación se mitiga en el Estado de Resultados, al presentarse en la cuenta de Ingresos Diversos.
- 2.45 Al respecto, la Administración de la CNE<sup>19</sup> argumenta que lo ocurrido fue un error de registro, lo que no es conforme con el atributo de la calidad de la información, referente a confiabilidad, pues el punto nro. 5.6.1 de las citadas Normas de Control Interno, señalan que la información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas.
- 2.46 Las situaciones descritas, se deben a la ausencia de manuales para el registro y control de las cuentas de ingresos, que permitan guiar la clasificación correcta de los rubros en estas cuentas, de conformidad con la normativa aplicable, así como de mecanismos de control que faciliten corregir cualquier tipo de error de registro oportunamente.
- 2.47 Asimismo, al no separar el registro de los ingresos del citado artículo 44, a nivel del saldo de cuenta, no permite identificar el monto de los ingresos que específicamente se destinan para cubrir los costos de administración, gestión, control y auditoría del Fondo Nacional de Emergencias, para los efectos ya

---

<sup>19</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-153-2015 del 30 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.

mencionados. Aunado a lo anterior, el error de registro de referencia le resta confiabilidad a la información financiera de la entidad.

### **El auxiliar no separa activos de operación ordinaria de los del Fondo Nacional de Emergencias**

- 2.48 En el auxiliar que se lleva mediante el SIBINET no separan los activos que pertenecen a la actividad ordinaria de la CNE, de aquellos que corresponden al Fondo Nacional de Emergencias. Esta situación, impide identificar el programa al cual corresponde cada activo.
- 2.49 Lo antes expuesto, es incongruente con lo establecido en el numeral 5.4 de las citadas Normas de Control Interno, por cuanto el jerarca y los titulares subordinados, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, y se almacene la información de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.
- 2.50 Esta situación, se debe a que el diseño del SIBINET es rígido y no permite tal separación, además de que las gestiones efectuadas por la CNE para establecer controles a nivel interno que faciliten la separación de los activos de referencia, aún no se han concretizado. Esta situación imposibilita conciliar los saldos registrados en contabilidad para el Fondo y la operación ordinaria con la información contable contenida en el SIBINET.
- 2.51 Cabe indicar, que según lo señalado por la Administración de la CNE<sup>20</sup>, se están realizando las gestiones necesarias para poder implementar el auxiliar de activos institucional durante el año 2015, el cual reflejaría la separación de los bienes de Emergencias.

## **3. CONCLUSIONES**

- 3.1 El mantener un sistema contable vigoroso y fortalecido, permite a las instituciones públicas la garantía acerca de la fiabilidad de sus transacciones y una eficaz rendición de cuentas respecto de los recursos públicos que le han sido encomendados a su administración y custodia. De ahí la relevancia de que las acciones de los jefes y titulares subordinados se orienten a documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el correcto funcionamiento de dicho sistema contable.
- 3.2 No obstante, la auditoría financiera realizada en la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias al 31 de diciembre de 2014, permitió determinar algunas debilidades e inconsistencias en el tratamiento de la cuenta de

---

<sup>20</sup> Oficio nro. CNE-DGA-OF-140-2015 del 02 de junio de 2015 de la Dirección de Gestión Administrativa.



Propiedad, planta y equipo, que imposibilitan a la Contraloría General pronunciarse acerca de su razonabilidad, por cuanto atentan contra la fiabilidad, exactitud e integridad de su saldo. Además, se presentan inconsistencias en la cuenta de cita y en la de Ingresos, que muestran inacción para solventarlas y fortalecer el sistema contable y de control interno de la CNE.

- 3.3 En ese sentido, falta conciliar la cuenta Propiedad, planta y equipo con el respectivo auxiliar; el registro contable de los activos y del registro auxiliar se llevan en unidades diferentes que no concilian la información, presentándose una diferencia de ¢4.211.937.146,93; registro improcedente de obras en proceso por un monto de ¢6.486.461.369,65, que corresponde a proyectos terminados, así como de bienes inmuebles adquiridos en el marco de las emergencias, que por su naturaleza corresponden a Otros activos. También, se presenta la ausencia de registro de 260 fincas inscritas a nombre de la Comisión, no se ajusta el valor de los edificios que se han deteriorado; así como, la permanencia en el auxiliar de activos donados.
- 3.4 Por otra parte, la revisión de la cuenta de ingresos muestra el registro incorrecto de los recursos percibidos con base en el artículo 44 de la Ley nro. 8488, que por su naturaleza no deben registrarse junto con Otros ingresos, sino más bien de forma separada, pues, de generarse un superávit en su liquidación corresponde su reintegro al Fondo Nacional de Emergencias.
- 3.5 Estas situaciones requieren de la atención oportuna por parte de los jefes y titulares subordinados responsables de la CNE, a fin de que los estados financieros sean fidedignos de la situación financiera de la entidad y garantes de la veracidad de la información contable; que a su vez, permita a los usuarios de estos estados financieros tomar decisiones informadas y asertivas.

#### **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, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones de acatamiento obligatorio, y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2 El 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 el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento no justificado de éstas.

### **A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS**

- 4.3 Aprobar y divulgar a las unidades pertinentes de la CNE un manual de procedimientos para el registro y control de los ingresos y otro para la administración, control y registro de los activos de la entidad; ello, según propuesta que someta a consideración de ese Órgano Colegiado la Presidencia de la Comisión. Remitir a la Contraloría General el acuerdo de esa Junta Directiva mediante el cual se aprueban los manuales de referencia y se disponga su divulgación a las unidades de la CNE correspondientes, a más tardar el 31 de marzo de 2016. Ver párrafos del 2.36 al 2.40 del presente informe.

### **A IVÁN BRENES REYES EN SU CALIDAD DE PRESIDENTE DE LA CNE O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

- 4.4 Elaborar y someter a aprobación de la Junta Directiva de la CNE, la propuesta de un manual de procedimientos para el registro y control de los ingresos y otro para la administración, control y registro de los activos de la entidad; incluir en este último manual la vinculación que debe existir entre el proceso contable y la Proveduría Institucional para el registro de sus activos y procedimientos de control para los activos de naturaleza propia de la Comisión, como por ejemplo los radios de comunicación y activos que les son donados. Remitir al Órgano Contralor copia del oficio mediante el cual se envía la propuesta de los manuales a la Junta Directiva, a más tardar el 29 de febrero de 2016. Ver párrafos del 2.36 al 2.40 de este informe.

### **A ALEJANDRO MORA MORA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

- 4.5 Efectuar el levantamiento físico total de activos fijos de la CNE y proceder con los ajustes que resulten pertinentes según los resultados. Una vez se cuente con el levantamiento, conciliar la cuenta de Propiedad, planta y equipo con el respectivo auxiliar, y en este proceso efectuar lo siguiente:
- a) Ajustar los errores presentados en el registro de las compras de activos en el SIBINET del periodo 2014, según lo indicado en los párrafos 2.3 al 2.8 del presente informe.
  - b) Ajustar las cuentas nros. 1-02-01-05-01 construcc. viviendas y otros (nueva Cinchona), 1-02-01-05-02 "construcción módulos alojamiento (buen pastor) y 1-02-01-00-29-06 Sistema Integrado USSI, de forma que se subsane lo señalado en los párrafos 2.9 al 2.16 de este informe.

- c) Reclasificar el saldo de la cuenta nro. 1-02-01-02 Construcciones, Adiciones y Mejoras a Otros activos, así como, registrar la depreciación de los bienes que correspondan a dicho saldo, según lo señalado en los párrafos 2.17 al 2.19 de este informe.
- d) Dar de baja los activos que han sido donados a otras instituciones y el vehículo que se encontraba duplicado, de acuerdo a lo indicado en los párrafos 2.24 al 2.29 de este informe.

Remitir a la Contraloría General informes de avance de dicho levantamiento a más tardar el 18 de diciembre de 2015 y el 30 de junio de 2016, y certificación que acredite que el levantamiento fue finalizado, se efectuaron los ajustes respectivos y se concilió la cuenta de Propiedad, planta y equipo con su respectivo auxiliar en las condiciones solicitadas, a más tardar el 16 de diciembre de 2016.

- 4.6 Elaborar un auxiliar que incluya el detalle de las propiedades que componen la cuenta nro. 1-02-01-02 Construcciones, Adiciones y Mejoras. Remitir a la Contraloría General certificación que acredite lo requerido, a más tardar el 18 de diciembre de 2015. Ver párrafos 2.20 al 2.23 de este informe.
- 4.7 Establecer un auxiliar a nivel institucional, que permita separar los activos que corresponden a la operación ordinaria de la CNE de aquellos relacionados con el Fondo Nacional de Emergencias. Remitir a la Contraloría General certificación donde conste que los activos fueron separados por programa en el auxiliar, a más tardar el 29 de enero de 2016. Ver párrafos 2.48 al 2.51 del presente informe.
- 4.8 Actualizar el valor en libros de la cuenta nro. 1-02-01-02-01 Edificios, de conformidad con el deterioro estructural señalado en la orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud y por esa Comisión mediante el estudio de vulnerabilidad que culminó en la clausura del segundo nivel de uno de sus edificios. Remitir al Órgano Contralor los asientos que demuestren la actualización del valor correspondiente, a más tardar el 30 de abril de 2016. Ver párrafos 2.30 al 2.35 de este informe.
- 4.9 Separar el registro de los ingresos percibidos producto del artículo 44 de la Ley nro. 8488 de aquellos registrados en la cuenta de Ingresos varios no especificados, a fin de identificar el saldo correspondiente a estos ingresos. Remitir al Órgano Contralor documento que evidencie la separación de dichos ingresos, a más tardar el 18 de diciembre de 2015. Ver párrafos 2.41 al 2.43 del presente informe.