



INFORME Nro. **DFOE-SOC-IF-00024-2018**

12 de diciembre, 2018

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE LAS DEBILIDADES DE
CONTROL INTERNO IDENTIFICADAS EN EL PATRONATO
NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI) AL
31 DE DICIEMBRE DE 2017

2018

Contraloría General de la República de Costa Rica
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización de Servicios Sociales

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	3
1. Introducción	5
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	5
OBJETIVOS	5
ALCANCE	5
CRITERIOS DE AUDITORIA	6
METODOLOGÍA APLICADA.....	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO	6
2. Resultados.....	7
CUENTAS DE BIENES NO CONCESIONADOS Y BIENES INTANGIBLES	8
Inconsistencias en saldos de auxiliar de Bienes no Concesionados y Bienes Intangibles, respecto del balance de comprobación	8
CUENTA DE INVENTARIOS	9
Ausencia de registros en la cuenta de Inventarios	9
CUENTA DE PASIVO CORRIENTE	10
Ausencia de registro de provisiones por pasivos laborales	10
CUENTAS DE GASTOS POR SERVICIOS PERSONALES.....	11
Inconsistencias en saldos de gastos por salario escolar	11
CUENTAS DE DISPONIBILIDADES (EFECTIVO).....	12
Deficiencias en el manejo contable de movimientos de fondos de trabajo	12
3. Conclusiones.....	14
4. Disposiciones	15
A LA LICDA. PATRICIA BRENES NAVARRO, EN SU CALIDAD DE GERENTE ADMINISTRATIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO	15
AL LIC. OSCAR CASCANTE ESPINOZA, EN SU CALIDAD DE COORDINADOR DE LA UNIDAD FINANCIERA CONTABLE O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO	16
AL LIC. GIOVANNI LEIVA NAVARRO, EN SU CALIDAD DE COORDINADOR DEL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO	16
<u>CUADROS</u>	
CUADRO NRO. 1 CUENTAS DEL BALANCE DE COMPROBACIÓN SELECCIONADAS.....	7

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría financiera que origina el presente informe, se realizó con el objetivo de examinar la información contenida en los Estados Financieros del PANI correspondientes al ejercicio económico 2017, con el fin de emitir una opinión sobre su razonabilidad y comprobar su correspondencia con las disposiciones legales, reglamentarias y el marco normativo contable aplicable. En cuyo caso, dentro del presente informe se plasman las debilidades de control interno, vinculadas con dicho ejercicio económico 2017.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

Los resultados contenidos en el presente informe tienen relevancia, ya que contribuyen a mejorar la gestión financiero-contable y la información financiera del PANI, la cual, es utilizada por los jefes y otros usuarios para la toma de decisiones, impulsa la rendición de cuentas, la transparencia de la gestión financiera y la adecuada administración de riesgos financieros.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

En la auditoría se encontró que la cuenta de Bienes no Concesionados y Bienes Intangibles presenta diferencias netas por un valor de ₡208 millones entre los saldos mantenidos en los auxiliares contables y los saldos registrados en los estados financieros al 31 de diciembre de 2017, en contraposición a lo que se establece en la NICSP 17.

También, se determinó que el PANI no realiza el registro de los inventarios de materiales, suministros, repuestos, entre otros artículos, sobre la base de devengo sino sobre la base de efectivo, llevando dichos costos directamente a las cuentas de gasto, esto en detrimento de lo indicado en la NICSP 12.

A su vez, se observó que la entidad no está cumpliendo con lo indicado en la NICSP 25 de Beneficios a Empleados, por cuanto no se están reconociendo las provisiones de pasivos laborales de aguinaldos y salario escolar, ni tampoco se tiene definida una política en cuanto al tratamiento contable de las vacaciones pendientes de disfrute por parte de los funcionarios.

Además, se identificaron inconsistencias en cuanto al registro del gasto por salario escolar durante el 2017, ya que luego de realizado el cálculo del mismo, tomando como base los salarios reportados a la CCSS y aplicándoles los porcentajes definidos por la Autoridad Presupuestaria para ese mismo año, no fue posible determinar la razonabilidad del gasto registrado en los estados financieros.

Por otra parte, se identificaron diferencias por ₡119 millones en los saldos en libros expresados en las conciliaciones de las cuentas bancarias de los fondos de trabajo utilizados en las oficinas regionales y el saldo en libros reflejado en el balance de situación del PANI, al 31 de diciembre de 2017.

Paralelamente se determinó, también que existen varias cuentas bancarias adicionales para la compra de alimentos en esas oficinas regionales, las cuales acumularon un

saldo de ₡37 millones al cierre de 2017 y sobre las cuales no existe ningún registro contable en los estados financieros a dicha fecha.

Todas estas debilidades generan riesgos significativos en el manejo de la información financiera del PANI, los cuales van desde errores de presentación de los datos, hasta pérdida de confiabilidad de los mismos y la rendición de cuentas de la utilización de los fondos públicos a cargo de la institución.

¿QUÉ SIGUE?

Con el fin de corregir las debilidades encontradas en la presente auditoría se emiten una serie de disposiciones dentro de las cuales cabe destacar, dos dirigidas a la Gerencia Administrativa, para que se definan e implementen acciones para la actualización de los registros del auxiliar de activos fijos y que finalmente se verifiquen y registren todos los bienes que pertenecen al PANI, y también para que se definan e implementen las medidas correspondientes que permitan que los inventarios sean registrados, utilizando la base de acumulación o devengo de acuerdo a lo indicado en las NICSP. También, se cursaron disposiciones al encargado de la Unidad Financiera Contable para que se definan e implementen los controles necesarios que permitan que los movimientos que se den en las cuentas bancarias de los fondos de trabajo y de las cuentas para la compra de alimentos en oficinas regionales sean registrados de manera oportuna en los libros de la institución. Por último, se cursan disposiciones, al coordinador del Departamento de Recursos Humanos para que se diseñen e implementen mecanismos que permitan el registro de las provisiones de pasivos laborales de acuerdo con la NICSP 25; y para que se documenten, validen y registren apropiadamente los gastos correspondientes al cálculo del salario escolar de todos los funcionarios del PANI, sin utilizar estimaciones en las bases de su cálculo, de manera que se genere una certeza razonable del monto a pagar a cada funcionario.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES**

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE LAS
DEBILIDADES DE CONTROL INTERNO IDENTIFICADAS
EN EL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
(PANI) AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La presente auditoría financiera en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) contribuye al mejoramiento continuo del sistema de control interno, a la confiabilidad de la información financiera contable utilizada por los jefes y otros usuarios para la toma de decisiones, impulsa la rendición de cuentas, la transparencia de la gestión financiera de la institución y la adecuada administración de riesgos financieros.
- 1.2. Por otra parte, el presente informe, se desarrolla como producto complementario al Dictamen emitido por esta Contraloría General según Informe nro. DFOE-SOC-IF-17-2018.

OBJETIVOS

- 1.3. El objetivo del presente informe es comunicar a la Administración sobre las condiciones reportables encontradas (hallazgos) en la auditoría realizada sobre los estados financieros del PANI del ejercicio económico 2017.
- 1.4. A su vez, resulta relevante señalar que el objetivo general de la auditoría fue examinar la información contenida en los referidos estados financieros del PANI, con el fin de emitir la opinión sobre la razonabilidad de dichos rubros y comprobar su correspondencia con el marco normativo aplicable.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría comprendió la revisión de los estados financieros del PANI correspondientes al ejercicio económico 2017, período que se amplió en lo que se estimó necesario.
- 1.6. Al respecto, se revisaron los registros de las transacciones financieras, así como los procedimientos utilizados para efectuar esos registros y la documentación de respaldo que los ampara.

- 1.7. Dentro de este contexto, el contenido de este informe, se enfoca en la comunicación de debilidades de control interno que fueron detectadas en el curso de la auditoría financiera realizada, como producto complementario al Dictamen referido.

CRITERIOS DE AUDITORIA

- 1.8. La comunicación de los criterios de evaluación aplicados en la presente auditoría se realizó el 20 de julio de 2018 a la Máster Patricia Vega Herrera, Ministra de Niñez y Adolescencia del PANI y comunicados formalmente mediante el oficio DFOE-SOC-0885 del 08 de agosto de 2018.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.9. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público¹, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de este Órgano Contralor (DFOE).
- 1.10. En la ejecución de la auditoría se aplicó la metodología establecida por la DFOE para el desarrollo de auditorías, por lo que se aplicaron técnicas y prácticas de auditoría normalmente aceptadas, tales como: entrevistas, observaciones, revisión de la documentación que sustenta las transacciones y revisiones de muestras de transacciones.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.11. El Patronato Nacional de la Infancia fue creado mediante la Ley Nro. 39 del 6 de agosto de 1930, como una dependencia de la Secretaría de Previsión Social. A través de la historia, el Patronato ha tenido una serie de transformaciones en su estructura y normativa, con lo cual se ha buscado su fortalecimiento para la adecuada protección de los derechos de la niñez y adolescencia.
- 1.12. Su función principal es velar por la conservación, desarrollo, desenvolvimiento y defensa del niño, niña y adolescente, desde el ámbito moral, intelectual, físico y social.
- 1.13. Los registros contables se mantienen en colones costarricenses y se sigue el sistema de contabilidad acumulativa (base devengada). A partir del 1 de enero de 2017, el PANI adoptó por primera vez el marco contable de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP).
- 1.14. Para la realización de la auditoría, se obtuvo el balance de comprobación del PANI y se realizó un análisis de las cuentas significativas de los estados financieros. A continuación, se desglosan los saldos de las cuentas auditadas:

¹ Normas Generales de Auditoría para el Sector Público emitidas por el Despacho Contralor según resolución R-DC-64-2014 del 11 de agosto del 2014.

Cuadro Nro. 1			
Patronato Nacional de la Infancia			
Cuentas del Balance de Comprobación seleccionadas			
Al 31 de diciembre de 2017			
En miles de colones			
Cuenta	Monto	Cuenta	Monto
ACTIVOS		INGRESOS	
DISPONIBILIDADES	9 925 320	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2 080 371
BIENES NO CONCESIONADOS	12 907 589	INGRESOS POR TRANSFERENCIAS	50 571 384
BIENES INTANGIBLES	192 565	INGRESOS POR FINANC. INTERNO	9 321 942
Total de Activos	23 025 474	Total de Ingresos	61 973 697
PASIVOS		GASTOS	
PASIVO CORRIENTE	476 536	GASTOS POR SERV. PERSONALES	17 512 124
Total de Pasivos	476 536	GASTOS POR SERV. NO PERSONALES	9 676 179
PATRIMONIO		GASTOS MAT. Y SUMINISTROS	2 031 406
PATRIMONIO	7 735 925	GASTOS POR TRANSFERENCIAS	25 087 201
RESULTADOS ACUMULADOS	7 456 554	GASTOS POR DEPRECIACIÓN	580 651
Total de Pasivos	15 192 479	Total de Pasivos	54 887 561
<i>Fuente: Datos tomados del Balance de Comprobación al 31 de diciembre de 2017-PANI</i>			

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.15. La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el pasado 29 de noviembre, 2018 en las oficinas centrales del Patronato Nacional de la Infancia y estuvieron presentes los siguientes funcionarios: Msc. Patricia Vega Herrera, Presidenta Ejecutiva con rango de Ministra de Niñez y Adolescencia; Lic. Giovanni Leiva Navarro, Coordinador del Departamento de Recursos Humanos; Lic. Oscar Cascante Espinoza, Coordinador del Departamento Financiero Contable; Licda. Casilda Cubero Blanco, funcionaria del Departamento Financiero Contable; Licda. María Auxiliadora Chaves Campos, Auditora Interna; Licda. Katherine Valverde, Coordinadora de Presidencia y la Licda. Guisella Zúñiga Coto, Coordinadora del Departamento de Suministros, Bienes y Servicios. Esta actividad se convocó mediante el oficio nro. DFOE-SOC-1287 (17023) del día 27 de noviembre de 2018.
- 1.16. El borrador del presente informe fue remitido en versión digital a la Msc. Patricia Vega Herrera, Presidenta Ejecutiva con rango de Ministra de Niñez y Adolescencia, mediante el oficio nro. DFOE-SOC-1313 (17214) del 30 de noviembre de 2018, con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, se formularan y remitieran a la Gerencia del Área de Servicios Sociales las observaciones que consideraran pertinentes sobre su contenido.
- 1.17. Mediante oficios N° PANI-PE-2362-2018, del 7 de diciembre de 2018 (NI-32270) y PANI-DFC-OF-2169-2018 del 11 de diciembre de 2018 (NI-32519), la Msc. Patricia Vega Herrera y el Lic. Oscar Cascante Espinoza, remitieron a esta Contraloría

General las observaciones sobre el citado borrador de informe. La Contraloría General analizó las observaciones, y mediante oficio DFOE-SOC-1361 (17753)-2018, del 11 diciembre de 2018, remitió las valoraciones correspondientes a la Presidencia Ejecutiva del PANI, e incorporó en el presente informe lo pertinente.

2. Resultados

CUENTAS DE BIENES NO CONCESIONADOS Y BIENES INTANGIBLES

Inconsistencias en saldos de auxiliar de Bienes no Concesionados y Bienes Intangibles, respecto del balance de comprobación

- 2.1. En la revisión de las cuentas de Bienes no Concesionados (Propiedad, Planta y Equipo) y Bienes Intangibles del PANI al 31 de diciembre de 2017, se observaron diferencias netas por un valor de ¢208 millones, entre los saldos que mantienen en el auxiliar contable de la cuenta y los registros realizados en las diferentes subcuentas del balance de comprobación. Dentro de las principales inconsistencias observadas se encuentran en la subcuenta de Terrenos por ¢1.178 millones registrados de más en el auxiliar, en Equipos Varios de ¢790 millones y en Edificios ¢721 millones, ambos registrados de menos en el auxiliar, así como diferencias netas en las cuentas de Depreciaciones Acumuladas por ¢1.079 millones, también registradas de menos en el auxiliar contable.
- 2.2. Dentro de este contexto, el equipo de fiscalización encontró deficiencias que no permiten aplicar las NICSP o realizar ajustes importantes, como por ejemplo, que el cálculo de la depreciación acumulada que se determina en el sistema no resulta correcto, producto de un error en fórmula de cálculo parametrizada en el sistema actual, en la cual se identificó que a la hora de realizar la baja de los activos, esta da de baja solamente a la depreciación acumulada del mes, la depreciación de periodos anteriores la conserva dentro del sistema.
- 2.3. Además se encontró que el sistema actual que utiliza el PANI para estos efectos, “encriptó” un grupo importante de activos, a los que no se les puede dar de baja vía sistema. A su vez, se determinó que existe también un grupo importante de activos que deben ser custodiados y revelados dentro de los estados financieros (EEFF) que son de baja cuantía.
- 2.4. Aunado a lo anterior, se determinó que la Administración no realiza ningún proceso de conciliación de las diferencias que se presentaron al cierre del ejercicio económico 2017.
- 2.5. La Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público Nro. 17 (NICSP 17) inciso e) párrafo 88 establece que los estados financieros deberán revelar, para cada clase de propiedad, planta y equipo, una conciliación entre los valores en libros al principio y al final del período, mostrando al menos: las adiciones, las disposiciones o retiros, las adquisiciones realizadas por combinaciones de entidades, los incrementos o disminuciones resultantes de las revaluaciones realizadas, las

pérdidas por deterioro del valor, depreciación, diferencias de cambio netas surgidas desde la moneda funcional a una moneda de presentación, entre otros cambios.

- 2.6. Adicionalmente, el apartado 4.4.5 de las referidas Normas de Control Interno para el sector público (NCISP) indica 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 las medidas procedentes.
- 2.7. Esta situación obedece a que los registros en el auxiliar de activos fijos están desactualizados. Además, no se verifican y registran todos los bienes que pertenecen al PANI. A su vez, no se realizan verificaciones periódicas para retroalimentar y asegurar razonablemente que el PANI cuente con un registro actualizado y un inventario unificado de todos los bienes debidamente valuado. Ello a la luz, de lo establecido en la NICSP 17 de Propiedad, Planta y Equipo, citada.
- 2.8. Sobre el particular, el Coordinador del Departamento Financiero Contable manifestó² que se han realizado esfuerzos para determinar las diferencias presentadas entre el auxiliar y el registro contable, sin embargo, llegó el momento en que no se pudo avanzar más en el segmento de Bienes no Concesionados, por la antigüedad del sistema informático integrado que utiliza el PANI, que contiene el registro de activos, el cual data del 2007.
- 2.9. La presencia de diferencias entre los saldos de auxiliares y los saldos de los bienes no concesionados y bienes intangibles mostrados en libros, originan una incertidumbre sobre la razonabilidad de los saldos revelados en los estados financieros, por cuanto, no se tiene evidencia suficiente para determinar el saldo correcto, ya sea el del auxiliar o el valor en libros.

CUENTA DE INVENTARIOS

Ausencia de registros en la cuenta de Inventarios

- 2.10. En la revisión de los estados financieros del PANI al 31 de diciembre de 2017, se determinó que la entidad no realiza el registro de los inventarios de materiales, suministros, repuestos, entre otros sobre la base del devengado sino sobre la base de efectivo registrándolos directamente a las cuentas de gasto. La citada cuenta de gasto registró durante el 2017, gastos por el orden de ¢2.031 millones.
- 2.11. En este sentido, se encontró³ que el actual sistema informático que data del 2007 fue concebido desde su desarrollo utilizando la base de efectivo, por lo que el presupuesto es el origen de los registros contables.
- 2.12. Sobre el particular, la Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público Nro. 12 (NICSP 12) indica en su párrafo 2 que una entidad que prepare y presente

² Oficio PANI-DFC-OF-1356-2018 del 3 de octubre de 2018, suscrito por el Lic. Oscar Cascante Espinoza, Coordinador del Departamento Financiero Contable.

³ Oficio PANI-DFC-OF-DFC-1425-2018 del 9 de octubre de 2018, suscrito por el Lic. Oscar Cascante Espinoza, Coordinador de la Unidad Financiera Contable.

estados financieros según la base de acumulación o devengo aplicará esta Norma en la contabilidad de todos los inventarios, excepto las obras en curso regidas por la NICSP 11 Contratos de Construcción, los instrumentos financieros regidos por la NICSP 28 y NICSP 29, los activos biológicos catalogados en la NICSP 27 y cualquier trabajo en curso de servicios recibiendo contraprestación nula o simbólica. A su vez el párrafo 4 manifiesta que la Norma es de aplicación para todas las entidades del sector público excepto Empresas Públicas, mientras que el párrafo 12 establece que los inventarios en el sector público pueden incluir municiones, materiales consumibles, materiales de mantenimientos, piezas de repuesto, reservas estratégicas, existencias de moneda no emitida, suministros de servicio postal, obras en curso y terrenos o propiedades mantenidos para la venta.

- 2.13. Aunado a lo anterior, el apartado 4.4.3 de las NICSP establecen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.
- 2.14. Por tanto, es claro que los registros de inventarios se realizan sin utilizar la base de acumulación o devengo, de acuerdo con lo establecido en la NICSP 12 de Inventarios, anteriormente citada.
- 2.15. La ausencia de registros en las cuentas de inventarios repercute en un incumplimiento de la norma contable que rige sobre el tema, provocando que los estados financieros no revelen la realidad financiera de la Institución, al impedir que se muestren las cifras conforme a la base de acumulación, que es uno de los objetivos fundamentales que se ha buscado al implementar las NICSP.
- 2.16. Por otra parte, al no llevarse el registro separado de las existencias de inventarios en una cuenta para tal fin, no es posible medir el grado de control que se tiene sobre dichas existencias, ni tampoco se puede medir si las valuaciones del costo y los deterioros que podrían generarse sobre esos inventarios, se están contabilizando de manera razonable.

CUENTA DE PASIVO CORRIENTE

Ausencia de registro de provisiones por pasivos laborales

- 2.17. En la revisión de los estados financieros del PANI al 31 de diciembre de 2017, se observó que esa institución no reconoce el registro de las provisiones de los pasivos laborales de sus funcionarios, a saber, los pasivos por concepto de aguinaldo, salario escolar, así como tampoco se tiene definida una política que permita determinar en cuales casos debe ser necesaria la creación de una provisión para el pago de vacaciones pendientes de disfrute por parte de los funcionarios. Como referencia, se tiene que para el periodo 2017, el monto pagado por concepto de aguinaldo fue de ¢1.025 millones, mientras que para el salario escolar fueron ¢912 millones.
- 2.18. Sobre el particular, la Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público Nro. 25 (NICSP 25) en su párrafo 2 indica que esta norma deberá ser aplicada por un empleador para contabilizar todos los beneficios a los empleados, excepto las

transacciones basadas en acciones que tienen su normativa separada. El párrafo 4 inciso b) menciona que, los beneficios a empleados a los que aplica la norma, comprenden los que proceden de requerimientos legalmente establecidos. El párrafo 5 inciso a) manifiesta que los beneficios a empleados incluyen los beneficios a corto plazo, tales como sueldos, salarios y aportaciones a la seguridad social, permisos remunerados anuales, permisos remunerados por enfermedad, participaciones en ganancias e incentivos y beneficios no monetarios a los empleados actuales. Por último, el párrafo 8 establece que la norma es de aplicación para todas las entidades del sector público, excepto empresas públicas.

- 2.19. Por su parte, el apartado 4.4.3 de las NCISP señala que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados, registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.
- 2.20. La causa de la situación descrita refiere a una ausencia de mecanismos de control que garanticen un adecuado registro de las provisiones correspondientes de los pasivos laborales utilizando la base de acumulación o devengo, de acuerdo con lo establecido en la NICSP 25 de Beneficios a Empleados, antes citada⁴.
- 2.21. La ausencia de registros en las cuentas de pasivos laborales repercute en un incumplimiento de la norma contable que rige el tema, provocando que los estados financieros no muestren la realidad financiera de la Institución, al impedir que se muestren las cifras de las obligaciones de tipo laboral que el PANI ya ha contraído, al cierre del ejercicio económico.

CUENTAS DE GASTOS POR SERVICIOS PERSONALES

Inconsistencias en saldos de gastos por salario escolar

- 2.22. En la revisión de los pluses salariales de los funcionarios del PANI para el ejercicio económico 2017, se determinaron inconsistencias en los saldos correspondientes a los gastos de salario escolar, por cuanto al realizar el cálculo tomando como base los datos reportados a la CCSS y aplicar el porcentaje establecido por la Autoridad Presupuestaria para el año respectivo, se originaron diferencias por ¢138 millones, sobre las cuales no se pudo obtener evidencia suficiente que demuestre su origen.
- 2.23. La NICSP 1 en el párrafo 15 indica que los estados financieros constituyen una representación estructurada de la situación financiera y del rendimiento financiero de una entidad. El objetivo de los estados financieros con propósito general es suministrar información acerca de la situación financiera, rendimiento financiero, y flujos de efectivo de una entidad, que sea útil para un amplio espectro de usuarios a efectos de poder tomar y evaluar las decisiones respecto de la asignación de recursos. Concretamente, los objetivos, con propósitos de información general en el sector público, deben suministrar información útil para la toma de decisiones y

⁴ Oficio PANI-DFC-OF-DFC-1425-2018 del 9 de octubre de 2018, suscrito por el Lic. Oscar Cascante Espinoza, Coordinador de la Unidad Financiera Contable

constituir un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados.

- 2.24. Por su parte, el Decreto 23907-H⁵ del 21 de diciembre de 1994, denominado “Creación del Salario Escolar” en su artículo 1 manifiesta que se adiciona a la partida de Servicios Personales el rubro Salario Escolar, para identificar el gasto por ajuste adicional, para los servidores activos, el aumento de salario otorgado a partir del 1^o de julio de 1994, que consiste en un porcentaje del salario nominal de dichos servidores, para que sea pagado en forma acumulativa en el mes de enero de cada año.
- 2.25. Aunado a lo anterior, el acuerdo Nro. 11260⁶ de la Autoridad Presupuestaria sobre el incremento paulatino del salario escolar para el período 2016-2018, en su artículo 1 indica que decide hacer extensiva la Resolución No. DG-011-2016 del 19 de enero de 2016, emitida por la Dirección General de Servicio Civil –en lo que corresponde y compete- a las entidades y órganos cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria, la cual en su artículo 5 inciso b) establece que para el período 2017 el porcentaje a utilizar para el cálculo del salario escolar es del 8.28% de los salarios ordinarios y extraordinarios devengados por cada uno de los funcionarios.
- 2.26. La presencia de diferencias entre el cálculo del gasto y los saldos de los registros contables mostrados en libros, originan una incertidumbre sobre la razonabilidad y confiabilidad de los saldos revelados en los estados financieros.
- 2.27. Esta situación se genera debido a que los datos sobre los cuales se calculó el salario escolar corresponden a un estimado y se obtuvieron directamente de la planilla, además en los mismos están incluidos los subsidios de todos los funcionarios que estuvieron incapacitados durante el 2017, mientras que para los salarios reportados a la CCSS, los subsidios no están incluidos Otra inconsistencia entre lo calculado por la CGR y lo realmente pagado por el PANI, obedece a que durante el año 2017, se realizaron liquidaciones de extremos legales que incluyen lo correspondiente a salario escolar, cuyas liquidaciones por este concepto se reportan a la CCSS hasta febrero del año siguiente, fecha en que se paga el beneficio al resto de funcionarios⁷.

CUENTAS DE DISPONIBILIDADES (EFECTIVO)

Deficiencias en el manejo contable de movimientos de fondos de trabajo

- 2.28. En la revisión de las cuentas bancarias relacionadas con los Fondos de Trabajo⁸, se determinó que los saldos mantenidos en el Balance de Situación del PANI al 31 de

⁵ Publicado en la Gaceta Nro. 246 del 27 de diciembre de 1994.

⁶ Acuerdo tomado en sesión ordinaria 02-2016, celebrada por la Autoridad Presupuestaria, el 17 de febrero de 2016.

⁷ Oficio PANI-DRH-OF-1034-2018 del 8 de noviembre de 2018 suscrito por el Lic. Giovanni Leiva Navarro, Coordinador del Departamento de Recursos Humanos

⁸ Se define como Fondo de Trabajo, aquella suma de dinero fija que deposita el PANI en una cuenta corriente de los Bancos del Estado con la autorización de la Gerencia de Administración, para que las Direcciones Regionales puedan realizar gastos menores en la adquisición de bienes y servicios que tienen carácter de indispensable y urgente o que de acuerdo con su monto, se consideren como escasa cuantía y se encuentran ubicadas en las partidas, grupos y subpartidas presupuestarias autorizadas por el Clasificador

diciembre de 2017, corresponden al monto que fue aprobado para cada una de las regiones, el cual no es actualizado de manera periódica con los consumos y reintegros respectivos.

- 2.29. Al respecto, una vez identificados los montos reales de cada fondo de trabajo a la fecha de cierre indicada, se cuantificó una diferencia de ¢119 millones registrados de más en el Balance de Situación, por lo que se concluyó que las cuentas se encuentran sobrevaluadas en esa cantidad.
- 2.30. Esta situación es ocasionada por la ausencia de mecanismos de control que garanticen que los movimientos que se generen producto de la utilización de las cuentas bancarias de los fondos de trabajo en las oficinas regionales, sean registrados en las cuentas contables correspondientes. Además, esto se genera, puesto que los montos en la columna de saldos en libros de cada una de las conciliaciones de estas cuentas bancarias, llevan implícitos los depósitos en tránsito, las liquidaciones en tránsito y los ajustes de meses anteriores, los cuales se concilian contra el saldo de los estados de cuenta del banco, de cada Dirección Regional⁹.
- 2.31. Asimismo, paralelamente se observó que el PANI posee cuentas adicionales para la compra de alimentos en las Coordinaciones Regionales y Oficinas Locales y para consumo exclusivo de los niños, niñas y adolescentes ubicados en las alternativas de protección institucionales. Estas cuentas poseen un saldo de ¢37 millones, los cuales no se encuentran registrados contablemente en el Balance de Situación al cierre del ejercicio económico 2017, es decir, se presenta también una subvaluación en las cuentas de Disponibilidades, por el monto indicado y la fecha señalada.
- 2.32. Esto obedece a una ausencia de mecanismos de control respecto de las cuentas de alimentos, en cuyo caso se indicó que estas cuentas funcionan con el concepto de “adelantos” o “anticipos”, las cuales no se reflejan en los EEFF.
- 2.33. La Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público Nro. 1 (NICSP 1) en el párrafo 15 manifiesta que los estados financieros constituyen una representación estructurada de la situación financiera y rendimiento financiero de una entidad. También, señala la norma que el objeto de los estados financieros de propósito general es suministrar información acerca de la situación financiera, que sea útil para un amplio espectro de usuarios, a efectos de que puedan tomar y evaluar decisiones, respecto a la asignación de los recursos.
- 2.34. Además, el apartado 4.4.3 de las NCISP indica que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.
- 2.35. Las debilidades señaladas sobre el manejo contable de las cuentas bancarias asociadas a los Fondos de Trabajo ocasionan la no presentación de información

por el Objeto del Gasto del Sector Público para Compras por Fondo de Trabajo - Caja Chica auxiliar emitido por la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda.

⁹ Oficio PANI-DFC-OF-1356-2018 del 3 de octubre de 2018, suscrito por el Lic. Oscar Cascante Espinoza, Coordinador del Departamento Financiero Contable.

financiera veraz, como reflejo de la realidad económica de la Institución y por ende podría estar incidiendo en que las autoridades encargadas de tomar las decisiones, puedan incurrir en sesgos importantes sobre la asignación de los recursos, para dar cumplimiento a los diferentes programas sociales que el PANI tiene a su cargo.

3. Conclusiones

- 3.1 Se genera incertidumbre respecto del registro razonable de los Bienes no Concesionados y los Bienes Intangibles, debido a las diferencias entre los datos del auxiliar contable y los valores en libros mostrados en el Balance de Situación del PANI al 31 de diciembre de 2017, provocando incluso que no pueda establecerse la razonabilidad de su saldo, en virtud de que no se tiene evidencia suficiente para determinar el saldo correcto, ya sea el del auxiliar o el valor en libros.
- 3.2 No se cumplió durante el 2017 con lo que establece la NICSP 12 de Inventarios y la NICSP 25 de Beneficios a Empleados, en virtud de que la contabilidad para esas dos cuentas se realizó utilizando la base de efectivo y no la base de acumulación o devengo, según lo indicado por las normas.
- 3.3 Existe incertidumbre sobre la razonabilidad de los cálculos realizados por la entidad para el manejo de los gastos relacionados con el salario escolar de los funcionarios, debido a que una vez aplicados los porcentajes de Ley correspondiente a los salarios que fueron reportados por la institución a la CCSS, no fueron coincidentes dichos saldos con los registros reportados en los resultados de la entidad, al cierre del ejercicio económico 2017.
- 3.4 Las deficiencias en la administración de las cuentas bancarias que están al control de las Direcciones Regionales, generan dudas sobre la forma en la que se están manejando los recursos públicos asignados, ya que la información contenida en el Balance de Situación al 31 de diciembre de 2017, no es congruente con los saldos en libros que se manejan en dichas regiones. Aunado a lo anterior, la carencia de registro de algunas de esas cuentas en los estados financieros de la entidad al cierre anteriormente mencionado, viene a aumentar la incertidumbre sobre el manejo de dichos montos, ya que provoca que las autoridades encargadas de tomar las decisiones, no cuenten con la información completa sobre los saldos que deberían reflejar esos fondos de trabajo.
- 3.5 Esta Contraloría General considera que en lo que a esta materia se refiere, las autoridades del PANI tienen oportunidades de mejora, que de implementarse repercutirán positivamente en el manejo financiero del Patronato.

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, las cuales son 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 Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016
- 4.3 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 el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA GERENTE ADMINISTRATIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO

- 4.4 Definir e implementar acciones específicas para que se actualicen los registros en el auxiliar de Bienes no Concesionados (Propiedad, Planta y Equipo) y Bienes Intangibles, y se verifiquen y registren todos los bienes que pertenecen al PANI. Acciones que deberán contemplar al menos, los responsables de ejecutarlas, la realización de verificaciones periódicas para retroalimentar y asegurar razonablemente su avance. Para acreditar la presente disposición se deberá remitir ante la Presidencia Ejecutiva, a más tardar el 29 de marzo del 2019, un reporte, dentro del contexto de lo establecido en la disposición 4.10, que acredite la definición de las acciones específicas a llevar a cabo, y al 29 de noviembre de 2019, otro reporte que haga constar que dichas acciones fueron debidamente implementadas. Ver párrafos 2.1 al 2.9 de este informe
- 4.5 Definir e implementar acciones concretas para que se realicen los registros de inventarios utilizando la base de acumulación o devengo, de acuerdo con lo establecido en la NICSP 12 de Inventarios. Para acreditar la presente disposición se deberá remitir ante la Presidencia Ejecutiva, a más tardar el 15 de marzo del 2019, un reporte, dentro del contexto de lo establecido en la disposición 4.10, que acredite la definición de dichas acciones, y al 19 de abril de 2019, otro reporte que haga constar que dichas acciones fueron debidamente implementadas. Ver párrafos 2.10 al 2.16 de este informe.

AL LIC. OSCAR CASCANTE ESPINOZA, EN SU CALIDAD DE COORDINADOR DE LA UNIDAD FINANCIERA CONTABLE O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO

- 4.6 Definir e implementar mecanismos de control específicos para que los movimientos que se generen producto de la utilización de las cuentas bancarias de los fondos de trabajo, en las oficinas regionales, sean registrados en las cuentas contables correspondientes, de forma que se muestre el saldo en libros real en el balance de situación al cierre de cada ejercicio económico. Para acreditar la presente disposición se deberá remitir ante la Presidencia Ejecutiva, a más tardar el 22 de marzo del 2019, un reporte, dentro del contexto de lo establecido en la disposición 4.10, que acredite la definición de dichos mecanismos de control, y al 17 de mayo de 2019, otro reporte que haga constar que dichos mecanismos de control fueron debidamente implementados. Ver párrafos 2.28 al 2.35 de este informe.
- 4.7 Definir e implementar acciones concretas para que se registren los saldos en libros de las cuentas bancarias que se mantienen para la compra de alimentos en Direcciones Regionales. Para acreditar la presente disposición se deberá remitir a la Presidencia Ejecutiva, a más tardar el 28 de febrero del 2019, un reporte, dentro del contexto de lo establecido en la disposición 4.10, que acredite la definición dichos mecanismos de control y al 17 de mayo de 2019, otro reporte que haga constar que los citados mecanismos fueron debidamente implementados. Ver párrafos 2.28 al 2.35 de este informe.

AL LIC. GIOVANNI LEIVA NAVARRO, EN SU CALIDAD DE COORDINADOR DEL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO

- 4.8 Definir e implementar mecanismos de control concretos, que permitan el registro de las provisiones correspondientes de los pasivos laborales utilizando la base de acumulación o devengo, de acuerdo con lo establecido en la NICSP 25 de Beneficios a Empleados. Para acreditar la presente disposición se deberá remitir ante la Presidencia Ejecutiva, a más tardar el 12 de abril del 2019, un reporte, dentro del contexto de lo establecido en la disposición 4.10 que acredite la definición de los mecanismos de control citado, y al 31 de mayo de 2019, otro reporte que haga constar que dichos controles fueron debidamente implementados. Ver párrafos 2.17 al 2.21 de este informe.
- 4.9 Definir e implementar mecanismos de control específicos para que se documenten, validen y registren apropiadamente los gastos correspondientes al cálculo del salario escolar de todos los funcionarios del Patronato, con base en los salarios reales de esos funcionarios y sin utilizar estimaciones, de manera que se pueda tener una certeza razonable del monto a pagar a cada funcionario. Para acreditar la presente disposición se deberá remitir a la Presidencia Ejecutiva, a más tardar el 22 de febrero del 2019, un reporte, dentro del contexto de lo establecido en la disposición 4.10, que acredite la definición de dichos mecanismos de control, y al 17 de mayo de 2019, otro reporte que haga constar que dichos mecanismos de control fueron debidamente implementados. Ver párrafos 2.22 al 2.27 de este informe.

A LA LICDA. PATRICIA VEGA HERRERA, EN SU CALIDAD DE PRESIDENTA EJECUTIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA O A QUIEN EN SU LUGAR, OCUPE EL CARGO

- 4.10** Definir e implementar acciones concretas para vigilar el debido cumplimiento y eficacia de las disposiciones emitidas dentro del presente informe, para la subsanación de las debilidades encontradas por este Órgano Contralor, según disposiciones 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8 y 4.9. Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición se deberá en primera instancia, remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de enero de 2019, una certificación que acredite que dichas acciones fueron definidas. A su vez, a más tardar el 13 de diciembre de 2019, remitir a este Órgano Contralor, dos certificaciones, una mediante la cual se acredite que las citadas acciones fueron debidamente implementadas, y otra en donde se certifique la debida atención de todas las disposiciones del presente informe (4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8 y 4.9). Ver párrafos 2.1 al 2.35 de este informe.

Lic. Manuel Corrales Umaña, MBA
Gerente de Área

Licda. Silvia López Villalobos
Asistente Técnica

Lic. Luis Diego Jiménez Alpizar
Coordinador