

Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP)



CONTENIDO

PANORAMA GENERAL	3
Introducción	8
Origen del Seguimiento de la Gestión Pública	8
Objetivos y alcance	9
Marco metodológico	10
Generalidades	13
2. Estado del proceso de implementación de las NICSP desde un enfoque estratégico y técnico	16
Estado General del proceso de implementación de las NICSP en instituciones del sector público	16
Enfoque estratégico: aspectos de la estrategia, estructura, liderazgo y cultura para el proceso de implementación de las NICSP	18
Enfoque Técnico: aspectos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP	22
Sanas prácticas y aprendizajes	26
Conclusiones	30
Desafíos identificados	32
Referencias bibliográficas	34
Anexo Entidades por estado del proceso de implementación de las NICSP	35

PANORAMA GENERAL

RELEVANCIA

Las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) constituyen un conjunto de pronunciamientos y disposiciones contables, con el fin de estandarizar y armonizar la información financiera del sector público en el ámbito internacional. Su implementación permitirá que las transacciones financieras de las instituciones se reconozcan, midan, presenten y revelen, de manera uniforme, sistemática e integrada. Lo anterior, con el fin de fomentar la comparabilidad de dicha información, a su vez promover la transparencia y la rendición de cuentas; obteniendo con ello, estados financieros de calidad que permitan disponer de datos confiables, útiles y oportunos para la toma de decisiones.

La información financiera de calidad y oportuna permite a los tomadores de decisiones, conocer la cantidad de recursos económicos controlados por el Estado y anticipar decisiones en beneficio de las instituciones públicas, así como de los servicios que estas brindan. Además, esta información es útil para generar proyecciones, controlar y prever condiciones de financiamiento, o bien, buscar oportunidades y aprovechar eficiencias en el uso de los recursos públicos.

Es por ello, que en el marco de las competencias que la Ley N.º 8131 le otorga al Ministerio de Hacienda, como rector del Sistema de Administración Financiera, y a la Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN), como órgano rector del Subsistema de Contabilidad Pública se estableció desde el año 2007¹, que las instituciones públicas costarricenses debían adoptar e implementar de manera obligatoria dicha normativa.

No obstante, posterior al decreto inicial, se han emitido otros decretos que han postergado el plazo para implementar dicha normativa, estableciendo finalmente, a través de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635, el deber de todos los entes y los órganos del sector público no financiero, de adoptar y aplicar dicha normativa internacional en un plazo máximo de tres años.

Por lo anterior, considerando el plazo transcurrido desde el primer decreto y el restante para implementar la referida normativa, resulta relevante que las instituciones públicas atiendan con celeridad a través de acciones sistemáticas y planificadas el establecimiento de la ruta a seguir, tanto a nivel estratégico como operativo, así como los elementos técnicos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP, de conformidad con lo solicitado por las diferentes normas contables.

En razón de lo anterior, este seguimiento a la gestión, pretende brindar el estado del proceso de implementación de las NICSP, desde un enfoque estratégico y técnico, en 58 instituciones del

¹ Decreto N.º 34029 “Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) en el Ámbito Costarricense”, derogado posteriormente por el Decreto N.º 34918.

sector público, con el propósito de apoyar la toma de decisiones, promover mejoras en la gestión en procura de avanzar y concluir de manera satisfactoria la aplicación de dicha normativa.

ESTADO DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS NICSP

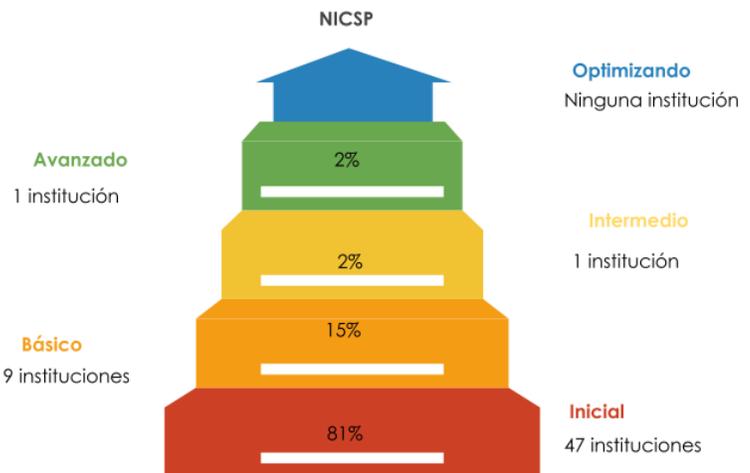
Para determinar el estado del proceso de implementación de las NICSP se aplicaron a 58 instituciones públicas dos herramientas, una estratégica, que considera las acciones sistemáticas, planificadas y ejecutadas por las instituciones, donde se analizan elementos relacionados con la estrategia y estructura, así como el liderazgo y cultura, como pilares fundamentales para guiar el proceso de implementación. Asimismo, una herramienta técnica, mediante la evaluación de elementos prioritarios básicos de la referida normativa, como base para continuar con los requerimientos técnicos restantes establecidos en el marco normativo contable.

A su vez, con el objetivo de reflejar el estado en el que se encuentran las instituciones participantes en dicho proceso, se establece una escala que permite reflejar los resultados desde el nivel inicial, donde las acciones son incipientes, por lo que se requiere invertir y direccionar los esfuerzos hasta el nivel optimizando, donde el avance ha sido considerable para cerrar el proceso de implementación.

De la aplicación de estas herramientas y de acuerdo con cada uno de los elementos evaluados, se evidencia la necesidad de que las instituciones fortalezcan el proceso y retomen el camino hacia la implementación de este marco contable. Al respecto, como se muestra en la figura 1, la mayoría de las instituciones (47) se ubican en un nivel inicial de la implementación, seguido por 9 instituciones en el nivel básico y únicamente 2 de las entidades evaluadas reflejan avances importantes en la implementación. Además, ninguna de las instituciones evaluadas, se encuentra en el nivel optimizando, dejando un amplio margen de mejora.

Estos resultados reflejan que pese a que el proceso de implementación de las NICSP data de años atrás, persisten oportunidades de mejora significativas que deben ser subsanadas con el fin de establecer una ruta clara que permita guiar el proceso, además de disponer de esos elementos técnicos prioritarios para cerrar las brechas existentes y continuar con éxito el camino hacia la implementación.

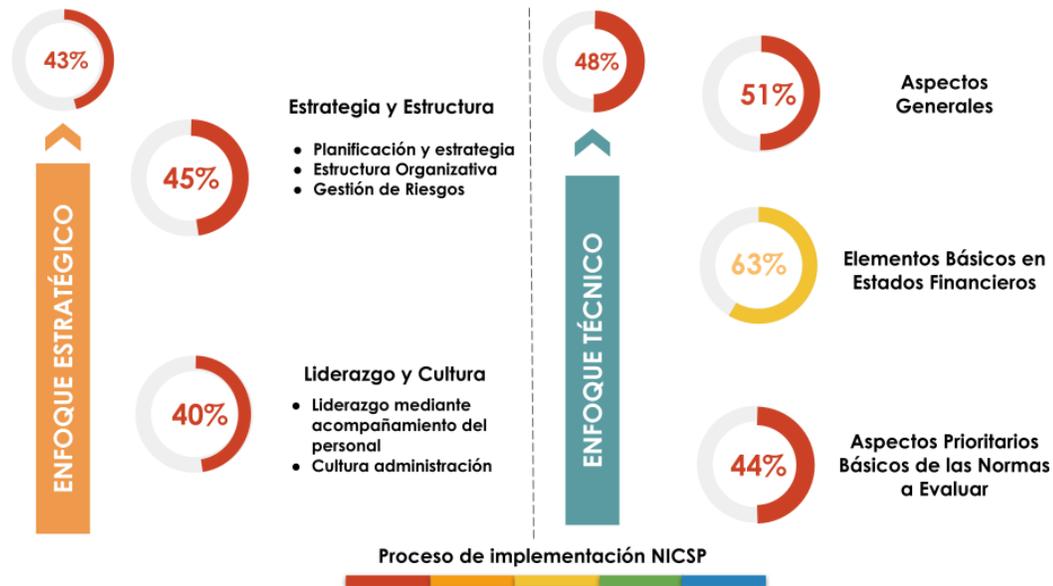
Figura 1 Estado del proceso de implementación de las NICSP



Fuente: Elaboración CGR

A su vez, para cada uno de los enfoques y dimensiones evaluadas, se visualizan amplias oportunidades de mejora, debido a que todos los elementos se encuentran, en promedio, en los niveles iniciales (ver Figura 2).

Figura 2 Enfoques y dimensiones del estado del proceso de implementación de las NICSP



Fuente: Elaboración CGR

En relación con el enfoque estratégico, se aprecia una brecha significativa de mejora, dado que a pesar de que la Dirección General de Contabilidad Nacional ha dado pautas para que las instituciones establezcan acciones para implementar el referido marco normativo, a la fecha existen entidades que no cuentan con una estrategia formalmente establecida que incorpore elementos básicos como lo son la coordinación, comunicación, ejecución y seguimiento del proceso (67% de las evaluadas), e incluso, 4 de las instituciones evaluadas indican que debido a las limitaciones en su estructura, no cuentan con una comisión de NICSP.

Por su parte, desde el enfoque técnico, los resultados son similares, y en promedio las instituciones se ubican en los niveles iniciales. Al respecto, únicamente el componente denominado “Elementos básicos en Estados Financieros”, se muestran en promedio en el nivel básico.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

En relación con el panorama general del proceso de implementación de las NICSP en las instituciones participantes, se identifican sanas prácticas asociadas a cada uno de los enfoques evaluados. Desde el punto de vista estratégico, se detallan las siguientes:

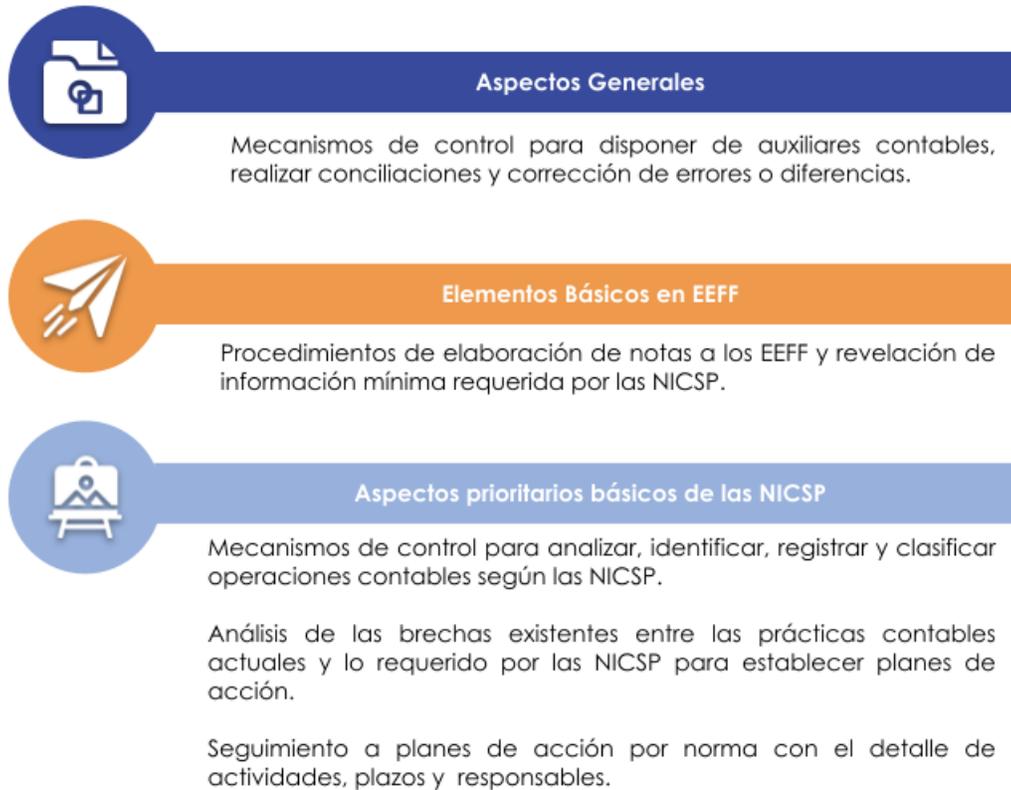
Figura 3 Sanas prácticas de gestión estratégica implementadas por las instituciones participantes



Fuente: Elaboración CGR

Por su parte, en relación con los elementos prioritarios básicos de las NICSP evaluados en el enfoque técnico, se identifican las siguientes buenas prácticas:

Figura 4 Sanas prácticas del enfoque técnico implementadas por las instituciones participantes

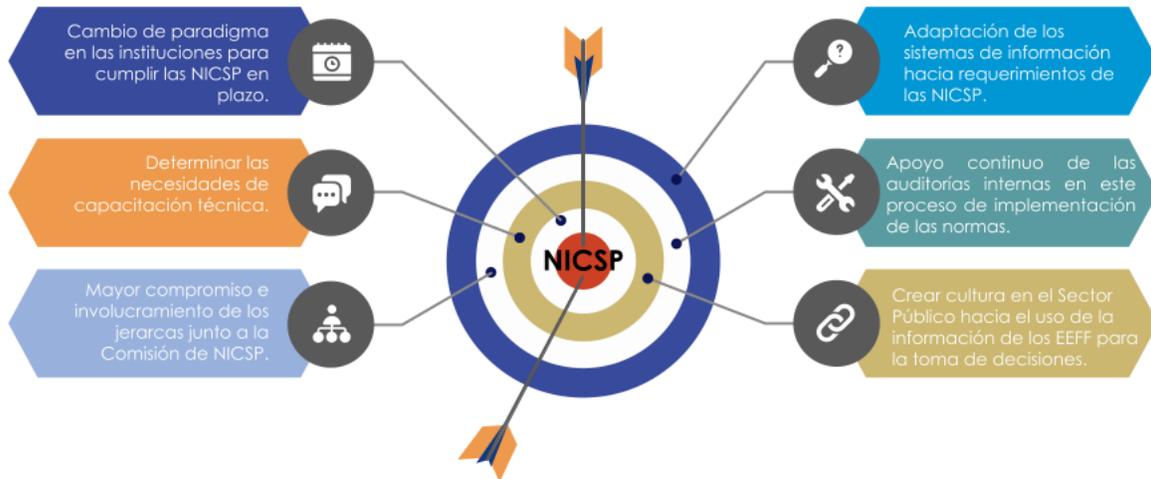


Fuente: Elaboración CGR

DESAFÍOS IDENTIFICADOS

Ante la cercanía del vencimiento del plazo establecido por ley y por la DGCN para la implementación de las NICSP, surgen una serie de desafíos para las instituciones del sector público con respecto a este tema, ya que como se ha mencionado previamente, la mayoría se encuentra en un estado de avance inicial, por lo que se identifican los siguientes:

Figura 5 Principales desafíos identificados



Fuente: Elaboración CGR

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA N.º DFOE-FIP-SGP-00001-2022

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

IMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD PARA EL SECTOR PÚBLICO (NICSP)

1. Introducción

ORIGEN DEL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Tal y como se ha mencionado, el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), dio inicio en el año 2007, cuando a través del Ministerio de Hacienda como rector del Sistema de Administración Financiera y la Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) como rector del Subsistema de Contabilidad Pública, se emitió el Decreto N.º 34029², con el fin de adoptar e implementar este marco normativo, en el sector público costarricense.

No obstante, debido a lo complejo del proceso, se han adicionado una serie de decretos ejecutivos que han postergado la implementación completa del marco normativo contable. A su vez, se ha identificado una dificultad para cambiar las actuales prácticas contables, y ejecutar la transición de la base de efectivo a la base del devengado, así como el cierre de las brechas existentes alineadas al estándar internacional. Sin embargo, se requiere de esfuerzos adicionales por parte de los actores involucrados, para que la normativa internacional sea adoptada y aplicada en la fecha fijada según la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635 y el proceso de transición definido por el ente rector.

La adopción de este marco de información financiera mejorará tanto la calidad como la comparabilidad de dicha información, no solo a nivel local, sino entre las entidades públicas de los

² Derogado posteriormente por el Decreto N.º 34918 Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), en el Ámbito Costarricense.

diferentes países del mundo, fortaleciendo la transparencia y rendición de cuentas. A su vez, brindará a los usuarios de esta información insumos que permitan la toma de decisiones con enfoques financieros, estructurales y operativos, tanto de forma institucional como a nivel país.

La información financiera de calidad y oportuna permite a los tomadores de decisiones conocer la cantidad de recursos económicos controlados por el Estado y anticipar decisiones en beneficio de las instituciones públicas, así como de los servicios que estas brindan. Además, esta información es útil para generar proyecciones, controlar y prever condiciones de financiamiento, o bien, buscar oportunidades y aprovechar eficiencias en el uso de los recursos públicos.

En ese sentido, resulta relevante indicar que la implementación de un marco de información financiera, no es un proceso únicamente contable, sino que repercute en toda la estructura organizativa. Los datos requeridos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los estados financieros (EEFF) dependen de las unidades primarias que intervienen en la gestión financiera. Se requiere, por lo tanto, del compromiso de toda la estructura organizacional, y del trabajo con personas, procesos y sistemas.

Por lo anterior, y en aras de coadyuvar en el desarrollo de este proceso, así como de potenciar los esfuerzos que las Unidades de Auditoría Interna (UAI) puedan realizar en las instituciones participantes, resulta importante realizar este seguimiento a la gestión, que permita analizar, evaluar y comunicar el estado del proceso de implementación de las NICSP, considerando tanto lo estratégico como los requerimientos técnicos básicos de tales normas. Todo lo anterior, en procura de generar insumos a la Administración, para tomar acciones a la brevedad y disponer de la información financiera en las fechas establecidas.

OBJETIVOS Y ALCANCE

Objetivo general

Determinar el estado del proceso de implementación de las NICSP en instituciones seleccionadas del sector público desde un enfoque estratégico y técnico, de acuerdo con el marco normativo, técnico y de buenas prácticas, con el propósito de apoyar la toma de decisiones, promover mejoras en la gestión y la rendición de cuentas institucional.

Alcance

El seguimiento de la gestión pública realizado, consideró el estado del proceso de implementación de las NICSP en 58 instituciones del sector público, cuyas auditorías internas mostraron interés en participar.³ De estas instituciones, 8 son del Gobierno Central, 30 Gobiernos Locales, 6 instituciones descentralizadas no empresariales y 14 órganos desconcentrados (Ver Anexo 1 con

³ Mediante la respuesta al oficio DFOE-FIP-0310-(17360)-2021 del 05 de noviembre de 2021. Consistente en 30 Gobiernos Locales, 14 Órganos Desconcentrados, 6 Instituciones del Sector Descentralizado y 8 Instituciones de Gobierno Central (Asamblea Legislativa y 7 Ministerios).

el detalle de entidades participantes). Lo anterior, desde un enfoque estratégico y técnico; en el primero, con acciones sistemáticas planificadas y ejecutadas por las instituciones para el establecimiento de la ruta a seguir, tanto a nivel estratégico como operativo, en procura de la implementación de las NICSP. Este contempla la estrategia, estructura, liderazgo y cultura de la organización. Asimismo, el segundo desde un enfoque técnico, mediante la evaluación de elementos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP, relativos a la preparación de los estados financieros y sus notas, así como el registro de las transacciones de conformidad con las NICSP, necesarios para que dicho proceso continúe con éxito.

El período de estudio comprendió el año 2022, específicamente en función de los últimos estados financieros y sus notas presentados a la Contabilidad Nacional al 31 de marzo. El trabajo de campo se realizó entre el 05 de julio y el 16 de setiembre de 2022.

MARCO METODOLÓGICO

Marco de referencia utilizado

Para el enfoque estratégico, el marco de referencia aplicado se basó en la Ley General de Control Interno, N.º 8292, las Normas de Control Interno para el Sector Público, las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional. Además, se consideran los documentos establecidos por el MIDEPLAN tal como el Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional y la Metodología para el Diseño de Estrategia Institucional en la creación de Valor Público. Adicionalmente, el documento emitido por la DGCN, denominado Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las NICSP.

Complementariamente, para el enfoque técnico, se observaron los aspectos primordiales establecidos en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público⁴, el Estudio 14 "Transición a la base contable de acumulación (o devengo), así como directrices, oficios y el Plan General de Contabilidad, versión 2021, emitidos por la DGCN.

Metodología aplicada

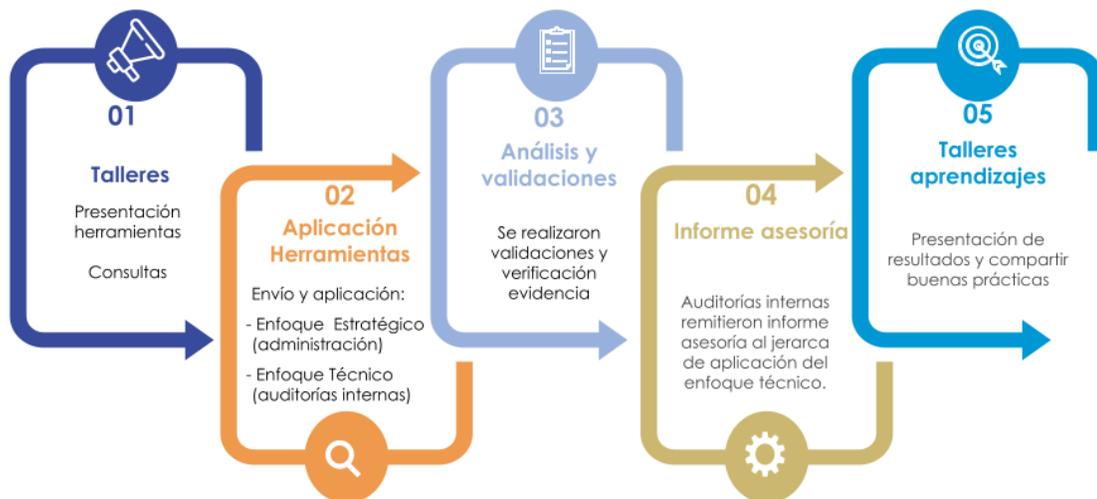
Para el análisis del estado del proceso de implementación de las NICSP se prepararon dos instrumentos; el primero, dirigido a la administración activa, el cual fue denominado "Herramienta Enfoque Estratégico", y consiste en la evaluación de las acciones sistemáticas, planificadas y ejecutadas por las instituciones para el establecimiento de la ruta a seguir, tanto a nivel estratégico

⁴ Particularmente la NICSP 1-Presentación de Estados Financieros, NICSP 2- Estado de Flujos de Efectivo, NICSP 4-Efectos de las Variaciones en las Tasas de Cambio, NICSP 5—Costos por Préstamos, NICSP 9 y NICSP 23-Ingresos de Transacciones con / sin Contraprestación, NICSP 12-Inventarios, NICSP 13-Arrendamientos, NICSP 14-Hechos Ocurredos después de la Fecha de Presentación, NICSP 16-Propiedades de inversión, NICSP 17-Propiedad, planta y equipo, NICSP 18- Información Financiera por Segmentos, NICSP 19-Provisiones, Pasivos contingentes y Activos Contingentes. NICSP 21 y 26-Deterioro de Valor de Activos, NICSP 28 y NICSP 29- Instrumentos Financieros, NICSP 31-Activos Intangibles, NICSP 36-Inversiones en Asociadas y Negocios Conjunto y NICSP 39 -Beneficios a empleados.

como operativo, en procura de la implementación de las NICSP. Contempla criterios relativos a la estrategia, estructura, liderazgo y cultura de la organización.

Por su parte, el instrumento denominado “Herramienta Enfoque Técnico”, considera la evaluación de elementos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP. Lo anterior, a partir de aspectos generales a ser contemplados en este proceso de implementación, elementos básicos a considerar en la preparación de los estados financieros y sus notas, así como la evaluación de aspectos prioritarios básicos en las diferentes NICSP, necesarios para que dicho proceso continúe con éxito. Su aplicación se realizó mediante el apoyo de las auditorías internas de las 58 instituciones en función de los últimos estados financieros al 31 de marzo de 2022⁵ y sus notas presentadas a la Contabilidad Nacional. Producto de lo anterior, las Auditorías internas, emitieron informes de asesoría o advertencias a los jefes. En la Figura 6 se resume el proceso llevado a cabo en este seguimiento a la gestión.

Figura 6 Metodología aplicada



Fuente: Elaboración CGR

Al respecto, se realizaron talleres tanto con los enlaces de la administración, que principalmente correspondían a contadores y directores administrativos financieros, así como con las auditorías internas de las instituciones participantes. Dichos talleres permitieron presentar, compartir y atender consultas de los instrumentos preparados por la CGR, además de compartir buenas prácticas y crear conexiones entre ellos. Adicionalmente, en el caso de las auditorías internas, se generaron informes preventivos de asesoría o advertencia a los jefes institucionales.

⁵ En el caso de los Ministerios, la aplicación en función de la última información financiera remitida a la Dirección General de Contabilidad Nacional en el 2022 como insumo para la preparación de los estados financieros del Poder Ejecutivo y sus notas, en razón que éstos no preparan estados financieros individuales.

A partir de los resultados obtenidos de la aplicación de los instrumentos de evaluación, desde un enfoque estratégico y técnico, se realizó un análisis global y verificaciones adicionales, además de una ponderación de los componentes de cada enfoque, tal y como se muestra en la Figura 7. Todo lo anterior con el fin de obtener los insumos necesarios presentados en este informe.

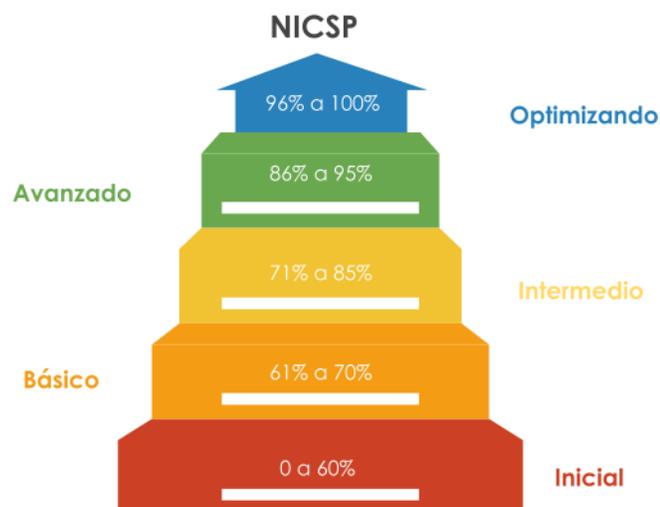
Figura 7 Ponderación de los componentes de cada enfoque



Fuente: Elaboración CGR.

Asimismo, producto del análisis de la aplicación de ambos instrumentos, de conformidad con los elementos contemplados para cada uno de los enfoques, se determinó el estado del proceso de implementación de las NICSP, categorizando los resultados obtenidos de acuerdo con la escala mostrada en la Figura 8.

Figura 8 Niveles y escala proceso de implementación de las NICSP



Fuente: Elaboración CGR.

GENERALIDADES

En el marco de las competencias que la Ley le otorga al Ministerio de Hacienda como rector del Sistema de Administración Financiera (SAF) y a la Dirección General de Contabilidad Nacional como rector del Subsistema de Contabilidad Pública, se adoptó⁶ en el ámbito público costarricense las NICSP, publicadas y emitidas en español por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSASB) de la Federación Internacional de Contadores (IFAC), lo cual resulta trascendental para el funcionamiento del Subsistema de Contabilidad Pública, a efecto de contar con un marco normativo completo, basado en principios y normas de contabilidad pública generalmente aceptados, acorde con las tendencias internacionales.

Con la adopción e implementación de las NICSP, se procura llenar un vacío en cuanto a principios y normas generales de contabilidad actualizadas para el sector público, conforme lo requiere la Ley N.º 8131. Esto, para fomentar la calidad, transparencia y uniformidad en la preparación y presentación de los estados financieros, además, de satisfacer necesidades de la administración financiera del sector público, en especial en cuanto a la comparabilidad y análisis de la información presentada por las entidades y órganos que lo integran, así como el suministro de información útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones.

Bajo este contexto, la DGCN es responsable de proponer y velar porque se cumpla con la normativa técnica que regirá el Subsistema de Contabilidad Pública, aunada a su responsabilidad de emitir estados financieros consolidados del sector público. Por ello, le corresponde también la elaboración de lineamientos técnicos y metodológicos que estandaricen los sistemas de información contable y permitan su consolidación.

Por su parte, por medio de los decretos emitidos⁷ y lo indicado en el artículo N.º 27 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635, se establece la obligación de que todos los entes y los órganos del sector público no financiero deban adoptar y aplicar las NICSP en un plazo máximo de tres años.

Aunado a lo anterior, según lo solicitado⁸, las Auditorías Internas dentro de cada institución pública, en razón de las competencias legales otorgadas, deberán continuar apoyando al jerarca y titulares subordinados en la implementación de la normativa contable internacional, procurando mantener su independencia funcional y de criterio, así como de abstenerse de asumir funciones de administración activa.

⁶ Decreto N.º 34918 publicado en la Gaceta 238 del 09 de diciembre de 2008, y sus reformas (última reforma decreto N.º 39665).

⁷ Decreto N.º 34918 y sus reformas. "Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), en el Ámbito Costarricense", Decreto N.º 41039 "Cierre de brechas en la normativa contable internacional en el sector público costarricense y adopción y/o adaptación de la nueva normativa."

⁸ Artículo N.º 4, Decreto N.º 41039.

Por otra parte, de acuerdo con los informes remitidos por las auditorías internas, en función de los resultados obtenidos en la aplicación del instrumento suministrado por la CGR, se tuvo la oportunidad de orientar esfuerzos colectivos de fiscalización en varias instituciones, incrementando el alcance e impulsando la generación de valor agregado por medio del acompañamiento y la asesoría de la auditoría interna a la administración. Asimismo, se pretende que los resultados identificados sean utilizados como insumo para la mejora continua y los aprendizajes obtenidos calen en la organización de manera cohesionada.

ESTADO DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS NICSP DESDE UN ENFOQUE ESTRATÉGICO Y TÉCNICO

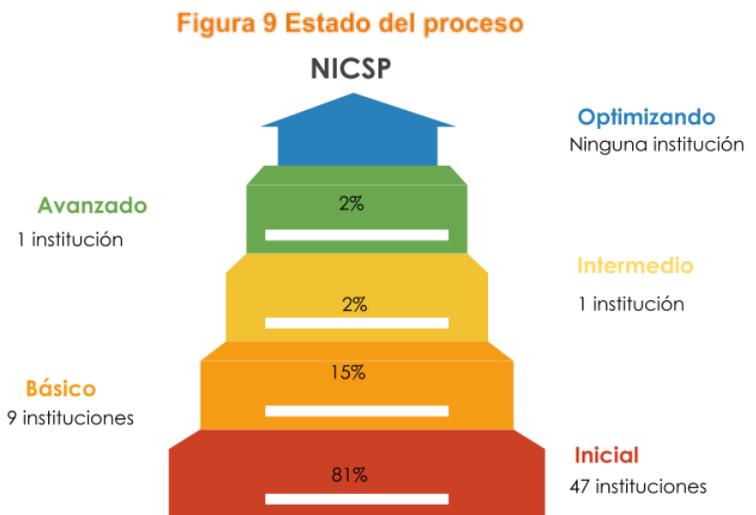


2. Estado del proceso de implementación de las NICSP desde un enfoque estratégico y técnico

A partir del análisis integral del proceso de implementación de las NICSP, considerando la aplicación de ambas herramientas, la estratégica, remitida por la administración activa, así como la herramienta técnica aplicada y validada por las auditorías internas, se presenta en esta sección los resultados generales, con el fin de evidenciar el estado de implementación del referido marco contable.

Estado General del proceso de implementación de las NICSP en instituciones del sector público

En términos generales, los resultados reflejan la urgencia de las instituciones públicas de retomar el camino que inició desde años atrás hacia la implementación del marco normativo contable, estableciendo acciones concretas, oportunas y eficientes que permitan avanzar e ir cerrando las brechas existentes; gestionando de forma oportuna los recursos e integrando equipos de alto desempeño que ayuden a permeabilizar la implementación dentro de toda la organización. En este sentido, resulta relevante otorgar la importancia a dicho proceso, a través de la incorporación del mismo desde la planificación estratégica, hasta



Fuente: Elaboración CGR

el cumplimiento de requerimientos técnicos básicos que coadyuven al avance integral del proceso.

Tal y como se aprecia en la Figura 9, de 58 instituciones evaluadas, 47 han dado apenas los primeros pasos hacia la implementación (81%), 9 se encuentran en un nivel básico (15%) y únicamente 2 entidades se ubican en los niveles intermedio y avanzado, lo que implica la necesidad de unir esfuerzos dentro de la organización y se tomen decisiones oportunas desde los altos niveles jerárquicos. Lo anterior con el fin de establecer acciones a la brevedad que permitan ordenar, ajustar y direccionar las gestiones realizadas hasta el momento, de manera que se avance y se implemente a satisfacción el referido marco normativo de conformidad con las fechas establecidas.

Consistentemente con lo anterior, el análisis muestra que cada uno de los enfoques evaluados se encuentra en promedio en los niveles iniciales. El componente denominado “estructura organizativa” que forma parte de la dimensión “estrategia y estructura”, muestra un mayor avance debido principalmente a que más del 50% de las entidades evaluadas ya han realizado un análisis de las unidades primarias de registro de la información financiera. Además, se han establecido los canales de comunicación para la toma de decisiones y las coordinaciones respectivas para el suministro de información financiera. A su vez, la gran mayoría de entidades cuentan con una comisión institucional de NICSP y se evidencian las labores a través de la documentación de minutas (únicamente 4 entidades indican que no tienen una comisión, debido a la falta de personal).

Por su parte, de la evaluación de elementos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP (enfoque técnico), las entidades participantes también se ubican en los niveles iniciales, mostrando un pequeño avance en el componente “elementos básicos en estados financieros”, pese a que únicamente 12 entidades disponen de un procedimiento formal para la elaboración de las notas a los estados financieros, lo que refleja que las entidades han avanzado en estos elementos básicos solicitados principalmente por la NICSP 1⁹. No obstante, en busca de la calidad de la información financiera, existen oportunidades de mejora para que dicha información y sus notas se vuelvan de mayor comprensión a los usuarios de la información.

El estado del proceso de implementación por grupo institucional refleja resultados similares, dado que en promedio se encuentran en los niveles iniciales. En el caso del Gobierno Central, compuesto por 7 ministerios y la Asamblea Legislativa, se destaca que hay 3 entidades que han logrado avanzar hasta un nivel básico, instaurando comisiones de NICSP que lideren el proceso, lo que implica oportunidades de mejora significativas, principalmente porque este grupo debe proveer los insumos necesarios para la preparación y revelación en notas de la información financiera contable del Poder Ejecutivo.

Por su parte, en los gobiernos locales participantes (30), se presenta el reto de realizar esfuerzos adicionales y generar sinergias entre los distintos participantes del sector, que permitan el avance y el logro de los objetivos, compartiendo buenas prácticas y apoyándose en conjunto.

En cuanto al sector descentralizado (6) y los órganos desconcentrados (14), los resultados muestran oportunidades de mejora significativas, tanto desde lo estratégico, a través de acciones concretas que se establezcan desde la planificación, los cuales son relevantes para liderar, coordinar y monitorear el proceso de implementación de las normas de forma óptima; hasta la incorporación de elementos técnicos prioritarios que coadyuven al avance normativo.

⁹ NICSP 1 - “Presentación de estados financieros”.

Figura 10 Cantidad de instituciones por nivel, según grupo institucional



Fuente: Elaboración CGR.

Por otra parte, a partir de los resultados obtenidos, se desprende la necesidad de que cada institución realice un análisis sobre lo que ha venido realizando en el citado proceso, retome o incorpore buenas prácticas a nivel estratégico y técnico que permitan cerrar las brechas existentes y avanzar hacia la implementación del marco normativo, considerando el establecimiento formal de mecanismos de control que regulen las operaciones y procesos internos en los que se deben aplicar las NICSP, con el fin de dar continuidad.

Además, las entidades deben ser autocríticas y analizar lo que han venido completando a través de los instrumentos provistos por la Contabilidad Nacional para medir el grado de aplicación de las normas, de manera tal que estos instrumentos arrojen resultados razonables que puedan servir de guía para continuar en dicho proceso. Al respecto, se refleja que 11 entidades presentan un grado de cumplimiento de las NICSP superior a un 90% según la matriz provista por la DGCN. No obstante, al realizar el análisis integral, considerando lo estratégico y técnico, evaluado en este seguimiento a la gestión, estas se ubican en los niveles iniciales, generando una brecha de mejora importante, principalmente en lo referido a mecanismos de control instaurados de manera formal, los cuales corresponden a un aspecto básico del control interno en las instituciones.

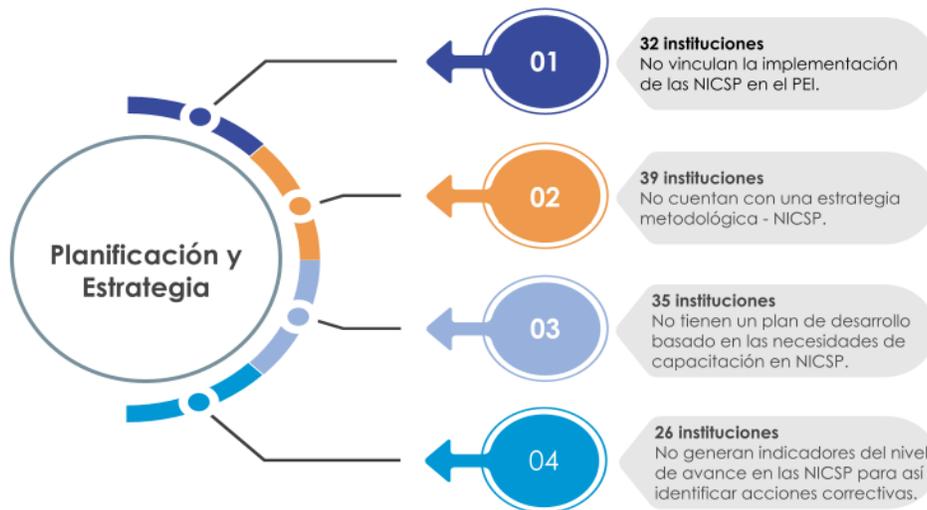
Enfoque estratégico: aspectos de la estrategia, estructura, liderazgo y cultura para el proceso de implementación de las NICSP

De acuerdo con los resultados obtenidos en las instituciones participantes, el enfoque estratégico se ubica en un nivel inicial (43%) en cuanto a las acciones sistemáticas vinculadas, tanto a nivel estratégico como operativo, contemplando la planificación, estructura organizativa y gestión de riesgos en el proceso de implementación de las NICSP.

Sobre el particular, solo 26 instituciones (45%) han vinculado el proceso de implementación de las NICSP en el Plan Estratégico Institucional (PEI). Asimismo, 19 entidades (33%) cuentan con una estrategia metodológica para este proceso de implementación. Según las buenas prácticas relacionadas, una institución debe desarrollar un proceso de planificación estratégica basado en las necesidades y expectativas actuales y futuras, en donde se establezcan los recursos técnicos, presupuestarios y financieros relacionados. Además, se considera que el establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias por parte de los jefes y titulares subordinados, son necesarios para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos mediante las labores de coordinación, comunicación y seguimiento.

Con respecto a la capacitación de los funcionarios relacionados con la implementación de las NICSP, es fundamental impulsarla para coadyuvar al avance de este proceso. En este sentido, 35 instituciones (60%) carecen de un plan de desarrollo basado en las necesidades de capacitación identificadas para este. Por su parte, las 23 restantes (40%) consideran al menos alguno de los niveles de la organización¹⁰ como parte de su plan de desarrollo de capacitación. Por otra parte, de las instituciones que aplican un instrumento para medir el nivel de avance de la implementación de NICSP, 26 de ellas (50%) no generan indicadores del nivel de avance por norma. Lo anterior contribuye tanto en la identificación de acciones correctivas como en el proceso de evaluación continua.

Figura 11 Cantidad de instituciones aplicación de buenas prácticas del Componente 1: Planificación y Estrategia



Fuente: Elaboración CGR.

Aunado a lo anterior, la estructura organizacional y funcional de una entidad tienen un papel fundamental en la eficiencia y eficacia con que se gestionan las distintas actividades operativas y administrativas. Al respecto, 28 instituciones (48%) no han realizado un análisis de la composición

¹⁰ Niveles de capacitación: Directivo, Técnico y de Fiscalización.

de la estructura organizacional y funcional que les permita determinar si la estructura actual es adecuada y que coadyuve al proceso de implementación de las NICSP.

Otro aspecto importante es el establecimiento de actividades de control para actualizar manuales, directrices o lineamientos, en los cuales se detallen las tareas y responsabilidades de los puestos de unidades involucradas en este proceso de implementación, en función de los requisitos personales, académicos, técnicos y de experiencia necesarios para dicho proceso. En ese sentido, los resultados de la herramienta estratégica reflejan que solo 27 entidades (47%) han establecido este tipo de actividades de control.

Por lo anterior, reviste importancia la existencia y actuación de la Comisión Institucional de Adopción e Implementación de las NICSP, según las funciones establecidas por la Dirección General de Contabilidad Nacional¹¹. Sobre este particular, 4 instituciones no poseen esta comisión que guíe y ejecute una estrategia de implementación de las NICSP en la entidad, en donde se refleja un bajo nivel de implementación según la escala del instrumento (entre el 0% y 36%).

En cuanto a la gestión de riesgos asociados a la implementación de las citadas normas, las buenas prácticas se refieren a centrar esfuerzos en prevenir e identificar riesgos, analizar y evaluar el efecto posible, así como adoptar acciones para administrarlos. De acuerdo con los resultados obtenidos, 33 instituciones (57%) no han realizado ninguna gestión al respecto, mientras que las 25 restantes (43%) al menos han podido identificar algunos riesgos relacionados. Asimismo, 46 entidades (79%) no efectúan una revisión continua de los riesgos identificados en el proceso de implementación de las NICSP.

¹¹ Oficio N.º DCN-1527-2020 del 4 de diciembre de 2020, Funciones de la Comisión Institucional de Adopción e Implementación de NICSP.

Figura 12 Cantidad de instituciones relacionadas con la aplicación de buenas prácticas del Componente 2: Estructura Organizativa y Componente 3: Gestión de Riesgos



Fuente: Elaboración CGR.

Con respecto a las prácticas sobre liderazgo y cultura, estas se relacionan con la capacidad institucional de guiar a la entidad al logro de su marco estratégico para la consecución de los objetivos del proyecto de implementación de las NICSP. En la Figura 13 se observa el promedio obtenido de aplicación de buenas prácticas relacionadas con esta dimensión por parte de las instituciones participantes:

Figura 13 Promedio aplicación de buenas prácticas de la Dimensión 2: Liderazgo y Cultura



Fuente: Elaboración CGR.

De acuerdo con los resultados anteriores, las entidades participantes se ubican en un nivel “inicial” (0%-60%), el cual coincide con los resultados obtenidos en la Dimensión 1 - “Estrategia y Estructura”. En este sentido, se requiere aplicar prácticas o acciones desde los niveles superiores para instruir, guiar, supervisar e incentivar actitudes positivas en los encargados contables para la

consecución de los objetivos y metas establecidas en la implementación de las NICSP. Adicionalmente, es necesario definir factores formales e informales que conceptualizan y materializan la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión ética en una institución, los cuales deben ser contemplados en el desempeño de los procesos para la implementación de las citadas normas.

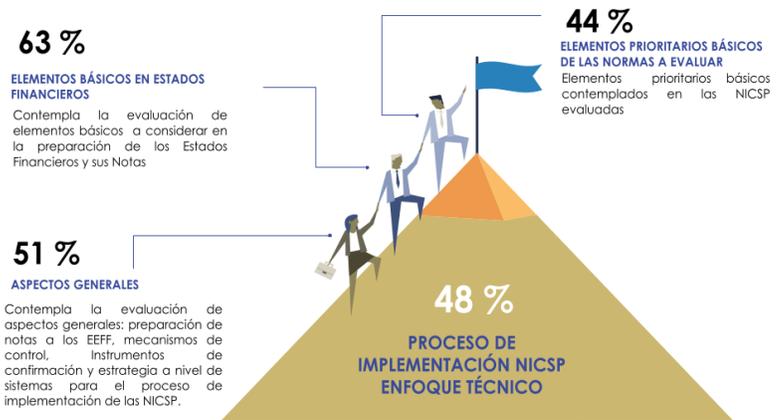
Por lo anterior, es de suma importancia que los líderes institucionales consideren lo establecido en las buenas prácticas en cuanto a su rol de acompañar y empoderar al personal involucrado en la implementación de las NICSP, así como de impulsar una cultura colaborativa entre las unidades, con el fin de que todos en conjunto, se sientan partícipes y responsables para cumplir con esta implementación en el plazo que resta según lo estipulado por ley.

Enfoque Técnico: aspectos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP

En relación con el enfoque técnico, el cual considera tres elementos como se aprecia en la Figura 14, se muestra un panorama general de un 48% en la aplicación de buenas prácticas, lo que se pondera en un nivel inicial de conformidad con la escala establecida.

A su vez, únicamente, el componente, “elementos básicos en estados financieros” se ubica en promedio en un nivel básico, lo que refleja que las entidades han avanzado en estos aspectos básicos solicitados principalmente por la NICSP 1, denominada “Presentación de Estados Financieros”, sin embargo, existen importantes oportunidades de mejora.

Figura 14 Componentes del enfoque técnico



Fuente: Elaboración CGR

Como parte de la calidad de la información financiera para la toma de decisiones objetivas, las instituciones deben considerar como mínimo los elementos contemplados en el componente “**aspectos generales**” relacionados con el formato para la preparación de las notas a los estados financieros, disponer de auxiliares contables, realizar confirmaciones, así como conciliaciones de saldos para analizar y corregir errores. Del mismo modo, es necesario que se cuente con mecanismos para revisar y actualizar documentos de uso interno, en aras de alinearlos con lo requerido por el estándar internacional, así como establecer una estrategia en cuanto a los sistemas informáticos, con el fin de administrar, controlar y procesar la información contable.

Del análisis de este elemento, se desprende la existencia de un amplio margen de mejora, dado que únicamente 4 entidades han logrado avanzar en la mayoría de esas prácticas que deben ser consideradas en el proceso de implementación de las NICSP. En la Figura 15 se muestra la cantidad de instituciones que cumplen o incumplen con cada uno de los aspectos evaluados en el componente señalado.

Figura 15 Cantidad de instituciones que cumplen o incumplen con los aspectos generales evaluados



Fuente: Elaboración CGR.

Al respecto, se aprecian importantes oportunidades de mejora, por ejemplo, de las 58 instituciones evaluadas, existen 2 entidades que no utilizan un formato de notas contables, lo que implica que tampoco están cumpliendo con la presentación de estados financieros a la DGCN, lo cual es preocupante dado el plazo restante para implementar este marco normativo.

Aunado a lo anterior, se destaca la importancia de establecer mecanismos de control para la documentación, oficialización y actualización periódica de las políticas, normas y procedimientos alineados con las NICSP, siguiendo las pautas generales de la DGCN y revisando lo pertinente de acuerdo con las particularidades de cada institución, ya que solo 15 entidades tienen incorporada esta práctica en sus instituciones.

Por otra parte, para que el proceso de implementación continúe con éxito, se consolide y se muestre información de calidad, es fundamental la utilización, por parte de las instituciones, de instrumentos contables como los auxiliares de cuentas, conciliaciones y confirmaciones de saldos que permiten el control y registro oportuno de las operaciones. Al respecto, existen 39 entidades que no utilizan instrumentos para confirmación de saldos.

Adicionalmente, reviste importancia que las entidades cuenten con una estrategia en cuanto a sistemas de información y capacidad tecnológica según sus necesidades, dado que de las 58 instituciones evaluadas, únicamente 27 entidades cuentan con la misma. Lo anterior, coadyuva en

la administración, control y procesamiento de la información contable, así como el registro de transacciones sobre la base de acumulación (o devengo), aspecto fundamental del proceso de implementación de las NICSP.

En relación con el componente “**elementos básicos en estados financieros**”, las instituciones deben realizar un resumen de políticas contables, revelar requisitos exigidos por las normas respecto a información de la institución, así como presentar en los estados financieros las cuentas contables de acuerdo con su clasificación, los cuales constituyen elementos que influyen en la preparación y presentación de la información financiera de conformidad con las NICSP.¹²

Los resultados reflejan que en promedio este componente se muestra en un nivel básico (63%), lo que implica que las instituciones establezcan acciones como medida de mejora para cada uno de los elementos evaluados, principalmente en el sector municipal, donde la mayoría de gobiernos locales no cumplen con generalidades básicas que deben ser consideradas en la preparación de los estados financieros y sus notas, las cuales son fundamentales para el entendimiento de la situación financiera, resultados y flujos de efectivo de la entidad, y que sea útil para la toma de decisiones.

En ese sentido, en la Figura 16 se observa la cantidad porcentual de instituciones que cumplen con los elementos básicos en estados financieros (EEFF)¹³, así como el promedio de cumplimiento por grupo institucional. Al respecto, se muestra que solo 5 entidades han logrado avanzar en el cumplimiento de la mayoría de estos elementos.

Figura 16 Cantidad porcentual y nivel de cumplimiento de elementos básicos en los EEFF, general y por grupo institucional



Fuente: Elaboración CGR

¹² NICSP 1 - Presentación de Estados Financieros, NICSP 2 - Estado de Flujos de Efectivo, NICSP 4 - Efectos de las variaciones en las tasas de cambio de la moneda extranjera, NICSP 14 - Hechos ocurridos después de la fecha de presentación.

¹³Componente no evaluado en los ministerios en virtud de que estos no preparan estados financieros individuales.

Los datos anteriores muestran que a pesar de los esfuerzos que se han realizado para que las entidades avancen hacia la presentación de la información financiera con base en lo solicitado por el estándar internacional, existen aspectos que deben ser incorporados en los procesos institucionales. Estos se relacionan con el establecimiento de mecanismos de control para la identificación de eventos subsecuentes, dado que solo un 8% (4) de las instituciones evaluadas han establecido esta práctica como insumo para la revelación en las notas correspondientes.

Aunado a lo anterior, se refleja la importancia de contar con un mecanismo formal para la elaboración de los estados financieros y sus notas, debido a que únicamente un 31% de las entidades cumplen con estos elementos. Este mecanismo debe propiciar la revelación de la información financiera de forma sistemática y comprensible a los usuarios, además, donde se establezcan claramente las fechas en que esta información debe estar preparada, así como el responsable de autorizarlos para su respectiva remisión a la DGCN. Además, se debe mejorar en elementos como el detalle de políticas significativas en las notas, las cuales son relevantes para la comprensión de los estados financieros.

Por otra parte, en aras de cumplir con la normativa internacional, es fundamental atender primero aquellos **aspectos prioritarios básicos** que permitan posteriormente continuar con los demás requerimientos técnicos establecidos en las NICSP. Estos elementos incluyen el análisis, la identificación y la clasificación de las transacciones financieras para el reconocimiento, medición y revelación de los estados financieros.

De la evaluación de este componente, se observa que en promedio las entidades se encuentran en un nivel inicial en el cumplimiento, de conformidad con la escala establecida. Al respecto, existen actividades de las NICSP que deben ser atendidas prioritariamente. A continuación se detallan las normas que muestran un mayor rezago, dado que muchas de las entidades evaluadas no han establecido actividades básicas para iniciar con la implementación de las mismas.

Figura 17 Normas con mayor rezago y cantidad de entidades con actividades pendientes



Fuente: Elaboración CGR

Dentro de esta evaluación, se considera el establecimiento de mecanismos de control como procedimientos, políticas para la identificación, análisis, reconocimiento, registro, clasificación y control de las transacciones financieras de acuerdo con las NICSP. Establecer tales mecanismos contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del sistema de control interno, así como el logro de los objetivos institucionales, además de la existencia de planes de acción que permitan la transición entre las prácticas contables actuales y los requerimientos técnicos del estándar internacional.

Del análisis de los aspectos prioritarios de las diferentes normas contables, se desprende que existe un rezago, principalmente en normas como la NICSP 21 y 26 relativas al deterioro de los activos, dado que 51 entidades no han iniciado con el análisis ni el establecimiento de planes de acción para su cumplimiento. Además, hay 47 instituciones que no disponen de mecanismos para determinar la existencia de acuerdos contractuales, lo cual afecta la inclusión y la aplicabilidad de las normas relacionadas con instrumentos financieros (NICSP 28 y NICSP 29).

Adicionalmente, acerca de la NICSP 39 de Beneficios a empleados, 47 entidades tienen pendiente realizar un análisis de los beneficios a los empleados con que cuenta la entidad y establecer planes para el reconocimiento de los pasivos relacionados, los cuales corresponden a: aguinaldo, vacaciones, salario escolar, contribuciones a la seguridad social, así como otros planes de beneficios además de la cesantía.

Aunado a lo anterior, se requiere prestar atención a la NICSP 19 de provisiones, activos y pasivos contingentes, la cual implica contar con el apoyo de los departamentos legales para el análisis correspondiente. Al respecto, 46 entidades no han establecido mecanismos formales para su análisis, que incluyan, entre otras cosas, la identificación, reconocimiento, monitoreo de su evolución, la periodicidad del análisis, los responsables de evaluarlos y suministrar información o realizar la revelación respectiva en las notas a los estados financieros.

En línea con lo anterior, se vuelve relevante indicar que con el fin de mitigar las brechas existentes en las NICSP, el establecimiento de planes de acción se vuelve fundamental, tarea que la DGCN incorporó dentro de las funciones de las Comisiones de NICSP¹⁴. De este modo, se muestra que 26 entidades no han establecido este tipo de planes para normas como la de activos intangibles, propiedad, planta y equipo, arrendamientos, e ingresos con base en devengo. Esta práctica permitirá establecer las actividades pendientes para cumplir con el estándar internacional.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

El proceso de implementación de las NICSP involucra no solo a los departamentos financiero-contables, sino a varios actores, entre ellos las distintas unidades primarias de registro en la institución, las cuales deben generar información que sirva como insumo para la elaboración de los estados financieros y sus notas contables correspondientes. Con base en los resultados

¹⁴ Oficio N.º DCN-1527-2020 del 4 de diciembre de 2020, Funciones de la Comisión Institucional de Adopción e Implementación de NICSP.

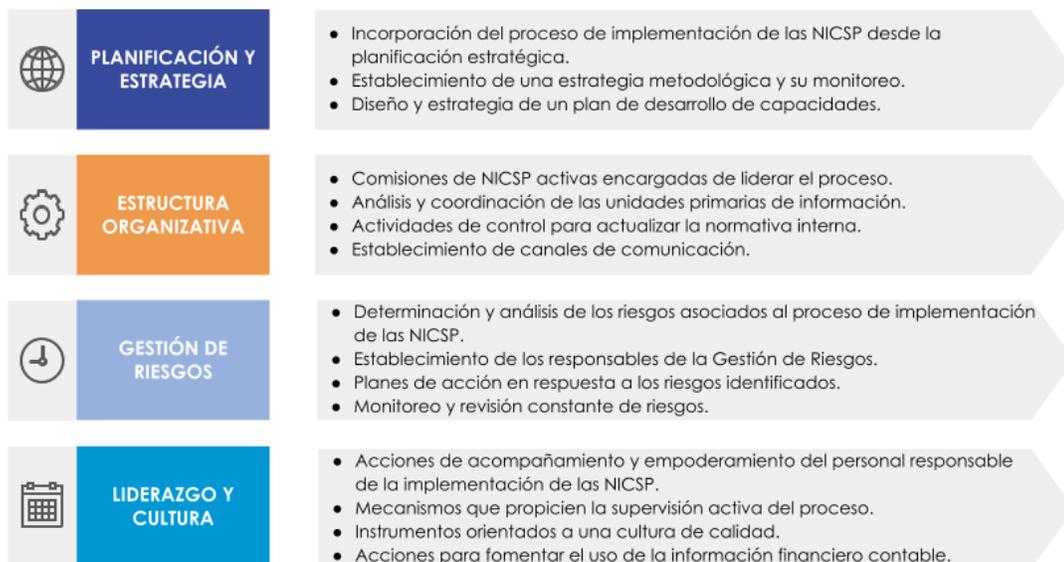
obtenidos de la aplicación de la herramienta, se identificaron una serie de buenas prácticas que constituyen parte del aprendizaje que se ha ido obteniendo para impulsar y avanzar en este proceso.

Al respecto, se considera una buena práctica incorporar desde la etapa de planificación estratégica los procesos que se desean ejecutar, con el fin de que la entidad vaya alineada hacia su cumplimiento al definir claramente la asignación de recursos técnicos, presupuestarios y financieros relacionados. Además, es necesario establecer actividades de control para la actualización de los manuales, políticas, directrices, procedimientos y mecanismos que estén directamente relacionados con la implementación de las NICSP.

A su vez, las actividades de identificación, análisis, evaluación y documentación de los riesgos asociados a este proceso son importantes para adoptar las acciones correctivas oportunamente, con el fin de minimizar su impacto.

Adicionalmente, otro factor crucial para el éxito de este proceso corresponde a la existencia y participación activa de la Comisión de implementación de NICSP en la institución. Con ella se busca liderar el proceso de una forma ordenada y controlada, así como coordinar con las unidades primarias de registro para establecer una estrategia a seguir mediante actividades que coadyuven al cumplimiento de los planes de acción definidos, para cerrar las brechas existentes con respecto a lo requerido por estas normas. Asimismo, es de vital importancia que los jefes proporcionen un acompañamiento hacia los funcionarios responsables del proceso de implementación de las NICSP, para que de esta manera exista una supervisión activa del proceso y que dichos funcionarios se sientan empoderados y respaldados hacia la consecución de las metas establecidas.

Figura 18 Sanas prácticas de gestión estratégica implementadas por las instituciones participantes



Fuente: Elaboración CGR

Por su parte, desde el enfoque técnico, la existencia de mecanismos de control se vuelve fundamental para asegurar razonablemente la aplicación de elementos prioritarios que permitan cumplir con los requerimientos normativos establecidos por las NICSP, así como para el logro de los objetivos institucionales y la exactitud de los registros. Tales mecanismos, que comprenden políticas y procedimientos, fortalecen el sistema de control interno de la entidad y contribuyen a asegurar razonablemente las operaciones.

A su vez, realizar un análisis de las brechas existentes entre las prácticas actuales y lo requerido por las NICSP, permite el establecimiento de planes de acción, con el fin de establecer las actividades, plazos y responsables que permitirán el logro de lo requerido por el estándar internacional, así como monitorear las actividades pendientes.

Adicionalmente, la utilización de instrumentos y mecanismos de control para disponer de auxiliares contables, realizar conciliaciones y corregir los errores o diferencias; así como identificar, clasificar, registrar, medir y valorar los activos, pasivos, ingresos, gastos, provisiones, entre otros, constituyen elementos prioritarios básicos para continuar con el resto de requerimientos técnicos solicitados por la normativa internacional.

Figura 19 Sanas prácticas del enfoque técnico implementadas por las instituciones participantes



Fuente: Elaboración CGR

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS IDENTIFICADOS



3. Conclusiones

En el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) persisten retos importantes en la mayoría de instituciones evaluadas. Pese a que el sector público costarricense inició en este camino desde hace más de una década y, a pesar de que la Dirección General de Contabilidad Nacional ha realizado esfuerzos para que las entidades implementen el marco normativo, el desafío es amplio y requiere de un mayor compromiso institucional, tanto por parte del nivel jerárquico cuyo acompañamiento, supervisión y monitoreo, se vuelve fundamental en el proceso, así como otras unidades que requieren definir acciones concretas para avanzar.

El proceso de implementación del referido marco normativo es sistémico y va más allá de lo técnico. Por lo tanto, es necesaria la incorporación de prácticas desde el ámbito estratégico que permitan la definición de acciones para establecer la ruta a seguir y de ahí instaurar estrategias para avanzar y dar seguimiento.

El análisis del estado del proceso de implementación de las NICSP desde un enfoque estratégico y técnico en las 58 instituciones participantes, refleja que el desafío es amplio, dado que el 81% de las instituciones (47) se encuentran en un nivel inicial. A su vez, 9 instituciones se ubican en un nivel básico y únicamente 2 de las entidades evaluadas reflejan avances importantes en la implementación, resaltando además que ninguna de las instituciones participantes se encuentra en el nivel optimizando.

Los resultados anteriores visibilizan retos relativos a la importancia del proceso de implementación de las NICSP, además, de oportunidades en las organizaciones para continuar generando beneficios al disponer de información financiera alineada a un marco internacional, cuyos datos sean confiables y oportunos, que coadyuve a una mejor toma de decisiones, fortaleciendo con ello el control interno, la transparencia y la rendición de cuentas.

Respecto del **enfoque estratégico**, los resultados reflejan amplias oportunidades de mejora, dado que en promedio existe un nivel de cumplimiento inicial en las buenas prácticas establecidas. Por ello, es pertinente que se establezcan acciones sistemáticas planificadas y ejecutadas por las instituciones, en procura de trazar una ruta clara que permita guiar y liderar el proceso de las NICSP, así como cerrar las brechas pendientes, considerando prácticas desde la estrategia, estructura, liderazgo y cultura de la organización.

A su vez, es preciso que se realice un análisis de las transacciones, así como la estructura organizativa de la entidad, con el fin de identificar las unidades primarias de las cuales se requiere información y de esta forma se puedan definir distintas responsabilidades en el proceso, que permitan el cumplimiento paulatino.

Por su parte, **el enfoque técnico**, refleja también un nivel inicial de cumplimiento, producto de la evaluación de elementos prioritarios básicos del proceso de implementación de las NICSP, en las distintas normas evaluadas. Al respecto, se muestran avances en los elementos básicos solicitados principalmente por la NICSP 1, denominada “Presentación de Estados Financieros”. No obstante, en búsqueda de la calidad de la información financiera, existen oportunidades de mejora, para que dicha información y sus notas se vuelvan de mayor comprensión a los usuarios de la información, incorporando políticas e información relevante que permita entender mejor la situación financiera, resultados y flujos de efectivo de la entidad.

Por otra parte, persisten retos importantes para que las entidades alineen su normativa interna con el estándar internacional, así como que se establezcan mecanismos de control en las normas pendientes que permitan la continuidad de las operaciones, el fortalecimiento del control interno y el logro de los objetivos. Sobre este particular, no es suficiente con indicar que se ejecutan los mecanismos si estos no están formalmente establecidos en las instituciones.

A su vez, el establecimiento de planes de acción con actividades detalladas, plazos y responsables, sigue estando pendiente en muchas de las entidades evaluadas. Dichos planes sirven de guía y monitoreo constante para medir el cumplimiento y el avance en el proceso.

El proceso de implementación del referido marco normativo requiere de mayor priorización, compromiso y proactividad en las instituciones para así orientar esfuerzos de forma cohesionada para atender lo pertinente. De esta manera, el sector público costarricense podrá contar con información financiera contable de calidad, contribuyendo a la rendición de cuentas y la transparencia institucional según las fechas establecidas.

4. Desafíos identificados

El plazo establecido por ley y por el órgano rector del Subsistema de Contabilidad Pública para culminar con el proceso de implementación de las NICSP se encuentra cada vez más próximo a vencer. De acuerdo con lo indicado en la sección N.º 2 de este informe, la mayoría de las instituciones participantes se encuentran entre el nivel inicial y el básico. Está claro que la disponibilidad de los recursos es limitada y que además se han experimentado atrasos y restricciones, los cuales no han permitido avanzar en mayor medida. En este sentido, surge el gran desafío de que los distintos actores participantes dentro de cada entidad logren crear, en primera instancia, un cambio de paradigma, crear consciencia del estado actual del avance y ser proactivos para definir la ruta a seguir con el fin de atender las oportunidades de mejora detectadas, tanto en la herramienta de este seguimiento de la gestión pública como de los distintos instrumentos generados por la Dirección General de Contabilidad Nacional para estos efectos.

El tema de capacitación técnica de los funcionarios responsables de la implementación de las NICSP es un factor clave el cual requiere de atención. Para ello, es necesario que las instituciones preliminarmente analicen y determinen sus necesidades en este aspecto, para así poder establecer planes de desarrollo que las subsanen. Asimismo, también le corresponde a dichos funcionarios velar por mantenerse actualizados en la normativa, para lo cual pueden optar por la autocapacitación y el apoyo de otras instituciones.

Por otra parte, de acuerdo con los resultados obtenidos, se indica que las instituciones requieren de un mayor compromiso e involucramiento de los jefes en lo que respecta a la implementación de esta normativa. A su vez, es necesario que estos niveles superiores unan esfuerzos con la Comisión de NICSP, sean más activos y partícipes de este proceso, para que entre sí vayan creando una sinergia e identifiquen aquellos cambios estructurales, ajustes en la normativa interna, recursos y apoyo necesarios para culminar con éxito esta implementación de las NICSP mediante una estrategia ágil.

El tema de sistemas de información es todo un reto para las instituciones, por cuanto los sistemas actuales presentan oportunidades de mejora y no cumplen con los requerimientos de las NICSP, ya que no se encuentran integrados, no están sobre la base de acumulación (devengo) o bien no generan los insumos necesarios para la elaboración de los estados financieros. No obstante, más allá de la transformación que se pueda lograr al respecto, es relevante antes, el cambio en la cultura organizacional.

Las auditorías internas tienen un papel fundamental al ejercer un apoyo continuo a la administración mediante sus informes de asesoría o advertencias relacionados con este proceso

de implementación de las normas. Además, es relevante el seguimiento a los informes emitidos con el fin de guiar a la administración hacia la consecución de sus objetivos.

Finalmente, otro de los grandes retos con la implementación de las NICSP, es lograr crear una cultura en el sector público hacia el uso de la información contenida en los estados financieros para la toma de decisiones, en donde no se limite a analizar información presupuestaria para evaluar la gestión institucional de un periodo. En su lugar, fomentar este cambio de pensamiento contribuye a alcanzar una mayor calidad de la información presentada de manera oportuna y confiable, mejorando así la rendición de cuentas a los usuarios de los estados financieros de las instituciones.



Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área

Karen Garro Vargas
Asistente Técnico

Jeizel Barrantes Fernández
Fiscalizadora

Rodolfo Acón Fung
Fiscalizador Asociado

ltrs

G: 2022000328-1

5. Referencias bibliográficas

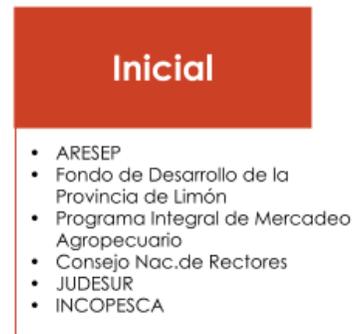
- Armijo, M. (2011). Planificación Estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. (CEPAL).
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), & Naciones Unidas Departamento de Asuntos Económicos y Sociales NU (DESA). (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2008). Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.
- Contraloría General de la República. (2009). Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE.
- Contraloría General de la República. (2015). Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) (D-3-2005-CO-DFOE).
- Federación Internacional de Contadores (IFAC). (2018). Manual de Pronunciamientos Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).
- Federación Internacional de Contadores (IFAC). (2011). Transición a la base contable de acumulación (o devengo): Directrices para entidades del sector público. Tercera edición.
- Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. N.º 8131. (2001). Costa Rica.
- Ley General de Control Interno. N.º 8292. (2002). Costa Rica.
- MIDEPLAN. (2017). Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional.
- MIDEPLAN. (2019). Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional y la Metodología para el Diseño de Estrategia Institucional enfocada en la creación de valor público.
- Ministerio de Hacienda. (s.f). Normativa de la Contabilidad Nacional.
- Ministerio de Hacienda. (2021). Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las NICSP período 2020-2024.
- Ministerio de Hacienda. (2021). Plan General de Contabilidad Nacional versión 2021. Sustentadas en NICSP versión 2018.
- Tribunal de Cuentas de Brasil (TCU). (2014). Referencial para Evaluación de Gobernanza de Políticas Públicas.
- Tribunal de Cuentas de Brasil (TCU). (2016). Referencial de Evaluación de la Gobernanza del Centro de Gobierno.

Anexo: Entidades por estado del proceso de implementación de las NICSP

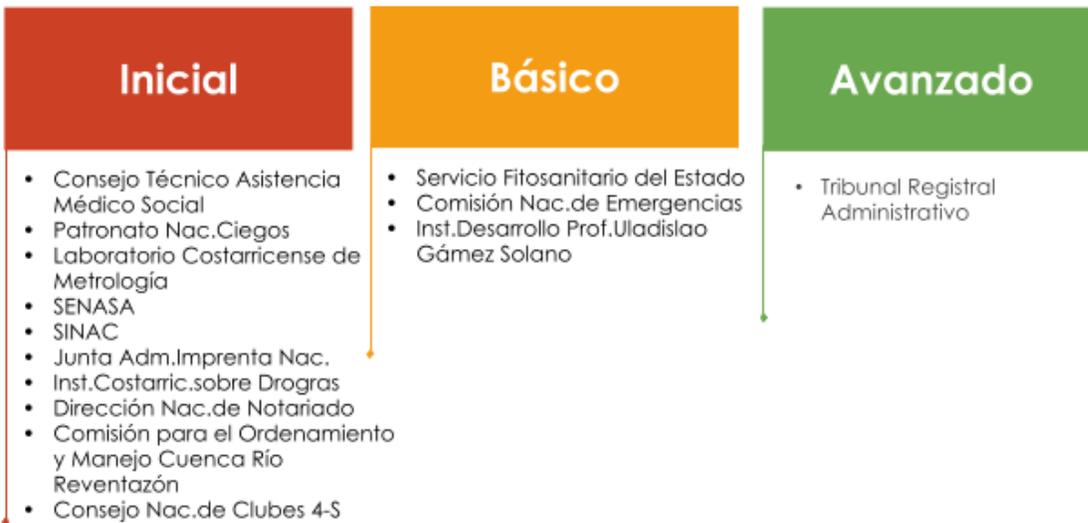
Gobierno Central



Instituciones Descentralizadas



Órganos Desconcentrados



Gobiernos Locales

