

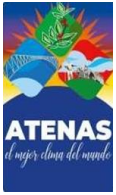


INFORME DE ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL CICLO PRESUPUESTARIO (FORMULACIÓN Y APROBACIÓN INTERNA DE LOS PRESUPUESTOS INICIALES Y EXTRAORDINARIOS) DE LA MUNICIPALIDAD DE ATENAS

Leda. Maricruz Arce Delgado. M.A.G

AGOSTO 2025



AUDITORIA

CONTENIDO

	Página N.º
1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1 Origen del estudio	5
1.2 Objetivo general del estudio	5
1.3 Objetivos específicos	5
1.4 Naturaleza y alcance de la Auditoría.....	6
1.5 Metodología aplicada	6
1.6 Comunicación preliminar de los resultados del estudio	7
1.7 Generalidades acerca del estudio	7
1.8 Base Legal y Normativa	7
1.9 Abreviaturas	8
2. RESULTADOS.....	8
2.1. SOBRE EL CONOCIMIENTO DE LAS REGLAS Y HERRAMIENTAS FINANCIERAS PUBLICADAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL SITIO WEB.	8
2.2. DEFICIENCIAS EN EL CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA	11
2.3. FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO INICIAL Y PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS.....	14
2.4. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS	25
2.5. APROBACIÓN INTERNA Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA.....	26
2.6. TRANSPARENCIA Y ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL 27	27
3. CONCLUSIONES.....	28
4. RECOMENDACIONES.....	29
4. CONSIDERACIONES FINALES	34



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

En el presente estudio se verifica que los procedimientos presupuestarios cumplan con la Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, su reglamento, el Código Municipal y directrices de la Contraloría General de la República, para lo que se identifican debilidades en los mecanismos de control que puedan afectar la transparencia y trazabilidad del proceso.

¿Por qué es importante?

Verifica que los procedimientos de planificación y aprobación presupuestaria se ajusten a la normativa vigente (Ley 8131, Código Municipal, reglamentos de la CGR), evitando sanciones y responsabilidades administrativas, contribuyendo a una cultura de control interno.

Permite identificar si las decisiones presupuestarias se toman de forma clara, documentada y accesible. Promueve la rendición de cuentas ante la ciudadanía y los entes fiscalizadores, proporciona seguridad en cuanto a la asignación de los recursos, proporcionando una opinión sobre la forma en que se utilizan, lo cual favorece una gestión pública orientada al bienestar de la comunidad.

Detecta debilidades en los procesos que pueden afectar el uso óptimo de los recursos municipales, proponiendo mejoras que impacten positivamente en la planificación financiera.

Colabora proporcionando información objetiva y técnica que sirve de base para mejorar la formulación del presupuesto y su alineación con los planes de desarrollo local.

¿Qué encontramos?

En el presente informe identificaron las debilidades significativas en el proceso presupuestario de la Municipalidad, destacando las siguientes áreas críticas:

El personal involucrado en la formulación presupuestaria posee un conocimiento general de la normativa, pero carece de capacitación formal y mecanismos de difusión interna. El Ayuntamiento no ha establecido métodos para garantizar que las normas y herramientas financieras emitidas por la Contraloría General de la República (CGR) lleguen al personal adecuado que trabaja en el proceso presupuestario. Los empleados responsables del proceso investigan de forma independiente.



No existen herramientas ni procedimientos formales para validar la legalidad y consistencia de los documentos presupuestarios, lo que ha derivado en improbaciones por parte de la Contraloría General de la República (CGR). La Municipalidad no ha desarrollado ni implementado herramientas para verificar el cumplimiento del bloque de legalidad en los documentos presupuestarios sometidos a aprobación. Se utiliza únicamente la herramienta proporcionada por la Contraloría General de la República.

Aunque se cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal, no hay procedimientos ni herramientas tecnológicas que garanticen su articulación con el presupuesto. No se han establecido mecanismos para fomentar la participación ciudadana ni del personal institucional en las distintas fases del proceso presupuestario.

Se evidencian deficiencias en la proyección de ingresos y gastos, especialmente en la creación de nuevas plazas sin respaldo técnico ni financiero adecuado. La Contraloría General de la República (CGR) ha señalado la falta de claridad en los análisis de viabilidad, lo cual impide emitir actos razonables de aprobación presupuestaria, el proceso carece de supervisión y análisis de cumplimiento de metas.

Se identifican debilidades en la aplicación de ingresos con destino específico y en la validación de requisitos legales antes de la remisión a la CGR.

No existen mecanismos formales para incorporar las prioridades de los Concejos de Distrito ni de la ciudadanía en el presupuesto.

Estas observaciones evidencian la necesidad de fortalecer el marco normativo interno, implementar controles efectivos y promover una cultura institucional orientada a la transparencia, la planificación estratégica y el cumplimiento normativo.



Auditoría de carácter especial sobre el ciclo presupuestario (formulación y aprobación interna del presupuesto inicial y extraordinario de la Municipalidad de Atenas.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen del estudio

El presente estudio se realiza con fundamento en las competencias de la Auditoría Interna Municipal, que le otorga el artículo 22 de la Ley General de Control Interno No. 8292 y conforme con el plan de trabajo de esta Auditoría para el período 2025.

1.2 Objetivo general del estudio

Evaluar la eficacia y cumplimiento de los procesos internos, asegurando que las actividades de planificación, desarrollo de formulación y aprobación interna del presupuesto inicial y extraordinarios, valorando se realice de manera adecuada y cumpla con la normativa aplicable. Esto incluye la revisión de los procesos de formulación, aprobación, del presupuesto.

1.3 Objetivos específicos

1. Analizar el proceso de planificación presupuestaria, identificando si se realiza conforme a los lineamientos institucionales y normativos vigentes.
2. Revisar la formulación del presupuesto inicial, verificando la consistencia de los datos, la participación de las unidades responsables y el cumplimiento de los plazos establecidos.
3. Evaluar los procedimientos de aprobación interna del presupuesto, asegurando que se sigan los canales jerárquicos y normativos correspondientes.
4. Identificar debilidades o riesgos en los procesos presupuestarios auditados, proponiendo recomendaciones para mejorar la eficacia, transparencia y cumplimiento normativo.
5. Verificar la documentación de respaldo y trazabilidad de planificación, desarrollo de formulación y aprobación interna del proceso presupuestario, asegurando su integridad y disponibilidad para auditoría.



1.4 Naturaleza y alcance de la Auditoría

La auditoría es de tipo operativa y de cumplimiento, enfocada en evaluar la eficacia, eficiencia y conformidad de los procesos internos relacionados con la planificación, formulación y aprobación del presupuesto institucional, tanto inicial como extraordinario. En cuanto el extraordinario al no contar con ninguno del periodo 2025, solo se consideraron unas consultas, pero no hubo revisión alguna.

Esta auditoría tiene como propósito; verificar el cumplimiento normativo, además de evaluar la eficacia de los procedimientos presupuestarios, asegurando que se ajusten a la legislación vigente, evaluando si se realizan de manera ordenada, oportuna y con una adecuada asignación de responsabilidades, y utilización de los recursos de forma óptima y conforme los resultados, proponiendo recomendaciones que fortalezcan la transparencia, trazabilidad y control interno en la gestión presupuestaria.

Lo anterior sin perjuicio de otras investigaciones u observaciones que pueda efectuar esta Auditoría Interna en cumplimiento de sus funciones; así como de cualquier ajuste que con posterioridad se pueda determinar cómo necesario.

La revisión abarcará el período comprendido entre el 01 de enero al 30 de junio 2025, ampliándose a otros períodos cuando se considere necesario.

1.5 Metodología aplicada

El presente estudio se desarrolló de conformidad con lo dispuesto en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014) y las Normas Generales para el Ejercicio de la Auditoría Interna (R-DC-119-2009).

Se analizó la información y actuaciones ejercidas por la Administración sobre la gestión, para lo cual se utilizó una herramienta que fue elaborada por la Contraloría General de la República y se contó con el apoyo de un grupo de auditores en los que se encontraba esta Auditoría.

En consecuencia, es de suma relevancia apuntar que los resultados y las conclusiones expuestos en el presente informe, tienen como fundamento la información financiera y documentación aportada por la Administración Municipal.



1.6 Comunicación preliminar de los resultados del estudio

La convocatoria para la presentación preliminar de los resultados, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe se realiza mediante el Oficio N° MAT-AUI-095-2025 del 01 de agosto del 2025.

Se convoca a las siguientes personas funcionarias:

- ✓ Sr. Máximo Chaves Ovares, alcalde Municipal
- ✓ Sr. Jorge Rodríguez Montero, director Administrativo Financiero
- ✓ Sra. Patricia Calvo Araya- Planificadora
- ✓ Sra. Martha Luz Castro Campos- Vicealcalde

La comunicación de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, se llevó a cabo el 05 de agosto del 2025 a partir de la 2:00 p.m. en la oficina de la Auditoría Interna Municipal, con la participación de los siguientes asistentes:

- ✓ Sr. Máximo Chaves Ovares, alcalde Municipal
- ✓ Sr. Jorge Rodríguez Montero, director Administrativo Financiero
- ✓ Sra. Patricia Calvo Araya- Planificadora
- ✓ Sra. Martha Luz Castro Campos- Vicealcalde

Posteriormente se traslada el informe preliminar por escrito, de este no se presentaron objeciones, por lo que se procede a la entrega del informe Final.

1.7 Generalidades acerca del estudio

El presente estudio corresponde a una auditoría de tipo operativa y de cumplimiento, orientada a evaluar los procedimientos internos relacionados con la planificación y aprobación del presupuesto institucional en el gobierno local. Esta auditoría se enmarca en el plan anual de trabajo de la Auditoría Interna y tiene como propósito verificar que las actividades presupuestarias se ejecuten conforme a la normativa legal vigente, los principios de eficiencia administrativa y los lineamientos técnicos establecidos por los entes rectores.

1.8 Base Legal y Normativa



- ✓ Código Municipal de Costa Rica.
- ✓ Ley 8131: Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.
- ✓ Reglamento a la Ley 8131.
- ✓ Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (IIA).
- ✓ Lineamientos emitidos por la Contraloría General de la República.
- ✓ Manuales y procedimientos internos del gobierno local.

1.9 Abreviaturas

CGR: Contraloría General de la Republica

PAO: Plan Anual Operativo

NTPP: Normas Técnicas de Presupuestos Públicos

2. RESULTADOS

2.1. SOBRE EL CONOCIMIENTO DE LAS REGLAS Y HERRAMIENTAS FINANCIERAS PUBLICADAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL SITIO WEB.

Los funcionarios involucrados en la elaboración del presupuesto tienen un conocimiento general de las reglas y herramientas financieras proporcionadas por la Contraloría General de la República (CGR). Sin embargo, se observa que no se han llevado a cabo capacitaciones en ciertos temas.

Para la creación del presupuesto, se emplea:

- Código Municipal
- Reglamentos Técnicos de Presupuestos Públicos.
- Documento para la formulación y presentación de presupuestos anuales, publicado por la Contraloría General de la República.
- Clasificación de tipos de gasto.
- Estudio completo de ingresos.

El Ayuntamiento no ha establecido métodos para garantizar que las normas y herramientas financieras emitidas por la Contraloría General de la República (CGR) lleguen al personal adecuado que trabaja en el proceso presupuestario. Los empleados responsables del proceso investigan de forma



independiente, deficiencia que refleja el incumplimiento de lo que indica la normativa NTPP en el aparte 2.1.3:

Actores y responsabilidades en el Subsistema de Presupuesto. Participarán en el Subsistema de Presupuesto, el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios institucionales quienes serán responsables, además de cumplir con el bloque de legalidad atinente a su respectivo puesto

La Municipalidad no dispone de sistemas de control que permitan realizar una revisión previa de los documentos presupuestarios, la cual aseguraría el cumplimiento de los requisitos y la información exigida por las normativas actuales. Esta falta se evidenció en el presupuesto para el año 2025, a través del oficio DFOE-LOC-1753(20115) del 28 de noviembre de 2024. La Contraloría planteó una serie de solicitudes que no se habían presentado de acuerdo con las Instrucciones Generales para la Formulación y Presentación de Presupuestos Institucionales que se comunican cada año, en esta situación la se indicó:

Se rechaza el contenido presupuestario de algunos gastos por diversas razones. Por ejemplo, en la partida "Remuneraciones" relacionada con la creación de seis puestos permanentes, porque el estudio de viabilidad presenta ocho inconsistencias. La proyección de los ingresos ordinarios y permanentes que financian estos puestos y la estimación del contenido presupuestario correspondiente se basan solo en las suposiciones para el año 2025, omitiendo detalles sobre los cálculos matemáticos o financieros aplicados, lo cual debería coincidir con la planificación a largo plazo. En este sentido, se solicitó a la Municipalidad que especificara en qué partes del análisis de viabilidad presentado se satisfacen los requerimientos mínimos, no obstante, la respuesta dada no evidencia de manera clara y definitiva el cumplimiento de esos requisitos.

Se presenta una oportunidad de mejora al control interno, considerando que la normativa indica en el punto 4.2.4 de las Normas el Desarrollo de Instrumentos para la Verificación del Bloque de Legalidad.

Los jercas deberán girar las instrucciones para que se desarrollen las herramientas necesarias que les posibilite confirmar que el documento presupuestario sometido a su aprobación cumple con el bloque de legalidad que le es aplicable, así como de las políticas y lineamientos por emitidos por esa instancia. Para el desarrollo de estas herramientas, podrán tomarse como referencia las herramientas que elabore y publique la Contraloría General de la República en su página electrónica.



Según lo establecido en las normas 2. 2. 6 y 4. 2. 14 de las NTPP, el presupuesto debe incluir lo siguiente:

a) Ingresos

Los ingresos deben ser presentados clasificados de la forma más alta posible, de acuerdo con el clasificador vigente de los ingresos del sector público y de la normativa 4. 2. 14, inciso b), y su inciso i) de las NTPP.

Justificación de los ingresos.

Para justificar los ingresos, se necesita proporcionar información detallada sobre la estimación de ingresos, indicando para cada ingreso los supuestos técnicos usados y la metodología aplicada para su cálculo.

Las proyecciones de ingresos deben estar basadas en supuestos que sean técnicamente sólidos y estén documentados, utilizando métodos financieros, matemáticos y estadísticos, entre otros. Es importante tener en cuenta las proyecciones de las principales variables macroeconómicas proporcionadas por la autoridad competente, así como otras variables del entorno que influyen en las acciones de la institución.

La Municipalidad entrega lo siguiente como parte de los anexos de los documentos presupuestarios que se envían para la aprobación externa de la CGR:

- *Certificación que verifica si se cumplen los requisitos de legalidad del presupuesto inicial y sus modificaciones, que deben seguir las municipalidades.
- *Certificación que asegura que se cumplen los requisitos de legalidad del acta que aprueba el presupuesto inicial y sus cambios, para las municipalidades.
- Los expedientes, ya sean físicos o digitales, de los documentos presupuestarios enviados para la aprobación externa de la CGR:
- *Modelo de Guía Interna que verifica los requisitos de legalidad que deben cumplir las municipalidades al elaborar su presupuesto inicial y modificaciones que necesitan la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República.
- *Modelo de Guía Interna para verificar los requisitos que deben cumplir las municipalidades en su Plan Operativo Anual, que está sujeto a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República.



Se tiene un manual de presupuesto obsoleto y actualmente se está trabajando en uno para actualizarlo con la normativa vigente. Los mecanismos de control para la elaboración del presupuesto se revisan usando las herramientas que ofrece la Contraloría General de la República.

Las debilidades localizadas en este estudio pueden ocasionar improbaciones presupuestarias por la carencia de requisitos legales.

La causa puede ser desconocimiento de normativa por la carencia de políticas que colaboren con que los funcionarios involucrados en la gestión se interesen en buscar y obtener el conocimiento para llevar a cabo su gestión.

2.2. DEFICIENCIAS EN EL CONTROL INTERNO DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

2.2.1. Normativa interna presupuestaria: Desarrollo, Aprobación, Difusión, Implementación y Actualización.

La Municipalidad cuenta únicamente con un Manual de Procedimientos Presupuestarios, como documento interno que regula el proceso. Según el encargado del área, este manual está en proceso de desarrollo, pero aún no ha sido aprobado. La Municipalidad no ha implementado mecanismos de control, para evidenciar y asegurar la correcta gestión al realizar las modificaciones y la aprobación de los cambios efectuados en la normativa interna presupuestaria.

2.1.4. Diseño y aprobación de manuales y procedimientos. La unidad competente deberá preparar, aprobar, divulgar y propiciar el conocimiento de manuales que contengan las normas que definan con claridad los procedimientos, participación y responsabilidades de los funcionarios y unidades que intervienen en el desarrollo coordinado e integrado de cada uno de los subsistemas que conforman el Sistema de administración financiera institucional.

También la normativa contiene al respecto:

2º-Normas sobre el marco general del subsistema de presupuesto institucional.

2.1. Subsistema de Presupuesto Institucional.



2.1.3 Actores y responsabilidades en el Subsistema de Presupuesto. Participarán en el Subsistema de Presupuesto, el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios institucionales quienes serán responsables, además de cumplir con el bloque de legalidad atinente a su respectivo puesto, de llevar a cabo las siguientes funciones:

b) Titular subordinado. Al titular subordinado, según su ámbito de competencia, le corresponderá establecer, mantener, operacionalizar, controlar, perfeccionar y evaluar el Subsistema de Presupuesto Institucional de manera que se cumpla con sus objetivos. Para ello como mínimo deberá:

v. Emitir, divulgar y poner a disposición para consulta y mantener actualizados los manuales de procedimiento de operación del Subsistema que contemple los insumos -recursos humanos, materiales y económicos- y los procesos -actividades, responsabilidades, mecanismos de coordinación, flujos de información y productos. (...)

Respecto a la divulgación de la normativa interna al personal involucrado en el proceso presupuestario, se están actualizando los manuales y reglamentos. Posteriormente, se trabajará en la elaboración de políticas y lineamientos.

Lo anterior suma a la carencia de mecanismos de control que permitan evidenciar las modificaciones y la aprobación de cambios en la normativa presupuestaria. Como se indicó la única acción en curso es la elaboración de un nuevo manual, lo que implica que no hay una actualización periódica de la normativa.

La Municipalidad no ha desarrollado ni implementado herramientas para verificar el cumplimiento del bloque de legalidad en los documentos presupuestarios sometidos a aprobación. Se utiliza únicamente la proporcionada por la Contraloría General de la República.

El Jerarca no ha brindado a los funcionarios herramientas y recursos, se carece de normativa que asegure la buena gestión en la labor presupuestaria.

2.2.2. Gestión y documentación de expedientes presupuestarios.



Tampoco se han establecido políticas ni procedimientos de gestión documental y archivo que aseguren el resguardo y la custodia de la documentación (física o digital) relacionada con el proceso presupuestario. Aunque existe un sistema tecnológico de información, no es suficiente el control, ni tampoco aporta la transparencia que requiere la información pública, por lo que se considera una oportunidad para analizar esta situación con el encargado, considerando que es una deficiencia de control el que no existan políticas de archivo que faciliten el acceso a toda la información presupuestaria, o sea por la carencia de sistemas que faciliten la verificación de la documentación generada en el proceso presupuestario.

En cuanto a los expedientes de presupuestos iniciales y extraordinarios, no hay información clara disponible, los expedientes carecen de foliatura y no están debidamente clasificados ni ordenados, lo que dificulta evidenciar la trazabilidad de las acciones realizadas por la Municipalidad en las etapas de formulación y aprobación (por ejemplo, mediante un cronograma).

Los presupuestos no se encuentran disponibles como corresponde en la página web de la Municipalidad, además de que se carece de los expedientes correspondientes.

Lo anterior es contrario a lo que indica las Normas Técnicas Básicas que regulan el sistema de administración financiera de la Caja Costarricense de Seguro Social, universidades estatales, municipalidades y otras entidades de carácter municipal y bancos públicos en el punto 3. Administración de la información:

3.5. Documentación. La administración deberá implantar y aplicar políticas y procedimientos de archivo apropiados que permitan mantener, de manera actualizada y protegida, la documentación física y electrónica que ampara el desarrollo del Sistema de administración financiera institucional, la cual deberá estar disponible para usuarios internos y externos.

5.4 Gestión documental. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.

El proyecto de presupuesto incluye únicamente el bloque de legalidad. No se han incorporado herramientas para analizar los riesgos que podrían afectar el proceso. Finalmente, no se han realizado



valoraciones de riesgos, por lo que no existen medidas específicas dentro del proceso presupuestario para abordarlos.

Lo anterior es contrario a lo que indica las Normas técnicas sobre presupuesto público R-DC-24-2012—Contraloría General de la República

Artículo 14.-Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.

b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos. (...)

4.1. Fase de formulación presupuestaria.

4.1.3 Elementos a considerar en la fase de formulación. En la formulación presupuestaria se deberán considerar, al menos, los siguientes elementos:

(...)

d) Los resultados de la valoración de riesgos prevista en el artículo 14 de la Ley General de Control Interno, Ley N° 8292, así como las medidas adoptadas para su administración.

2.3. FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO INICIAL Y PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS

2.3.1. Participación y Coordinación Institucional.

La formulación presupuestaria inicia con mesas de trabajo con los Concejos de Distrito, trasladando las prioridades a síndicos y departamentos. Sin embargo, no existe un mecanismo formal que garantice el análisis y la incorporación de dichas prioridades. Se realiza reuniones de Alcaldía con concejos distritales, no obstante, no son conforme lo indica el Título III del Código Municipal sobre las funciones del alcalde:

Artículo 17. - Corresponden a la persona titular de la alcaldía las siguientes atribuciones y obligaciones:

(..)



r) Reunirse, como mínimo una vez cada seis meses, con los concejos de distrito, para planificar el trabajo semestral en relación con los proyectos, las proyecciones, la construcción de los objetivos y las metas para el debido progreso en cada distrito, a fin de que sean incluidos en el presupuesto anual de la municipalidad.

No obstante, esas gestiones no obedecen a una labor planificada y tampoco queda en documentos que reflejen con transparencia la gestión.

Por otra parte, no se ha difundido y puesto en práctica políticas o directrices para el cumplimiento sobre lo que indica el título IV Hacienda Municipal:

Artículo 103. - En la primera semana de julio, los concejos de distrito deberán presentar una lista de sus programas, requerimientos de financiamiento y prioridades, basados en el Plan de Desarrollo Municipal y considerando las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres. De conformidad con las necesidades de la población, el concejo incluirá en el presupuesto municipal, los gastos correspondientes, siguiendo el principio de igualdad y equidad entre los géneros.

Se encuentra una oportunidad para la Administración de establecer mecanismos documentados y que aseguren la participación ciudadana, y del personal institucional en las distintas fases del proceso presupuestario.

Par el cumplimiento de regulaciones es necesario considerar las Normas sobre el marco general del subsistema de presupuesto institucional, en el punto 2.2.3 sobre Principios Presupuestarios, indica:

En concordancia con el marco jurídico y técnico, tanto para el presupuesto institucional como para el proceso presupuestario, se deberá cumplir con los siguientes principios, según correspondan:

q) Principio de participación. En las diferentes fases del proceso presupuestario se debe propiciar la aplicación de mecanismos idóneos para que se consideren las opiniones de las personas que conforman la organización y de la ciudadanía.

2.3.2. Deficiencias en la Vinculación del Presupuesto con la Planificación Institucional.



La Municipalidad cuenta con un Plan de Desarrollo Municipal y ha iniciado el proceso para realizar uno referente al periodo 2026–2030, bajo la coordinación del Departamento de Planificación.

Aunque se solicita a los departamentos la elaboración de objetivos, metas e indicadores, no existe un procedimiento formalizado. Tampoco se localiza una herramienta tecnológica que evidencie la vinculación efectiva entre planificación y presupuesto.

Lo anterior desobedece lo indicado en el Sistema de administración financiera institucional en el punto 2.2.1.8. sobre crear un ambiente propicio para la planificación en el desarrollo del proceso presupuestario.

El jerarca y los titulares subordinados deben procurar que exista un ambiente propicio para la planificación y el desarrollo del proceso presupuestario, que permita su adecuada coordinación y vinculación. Para ello se deberán considerar, al menos, los siguientes criterios:

- b) Divulgar y propiciar el conocimiento de los planes de mediano y largo plazo.
- c) Tomar en cuenta los resultados de la evaluación del plan anual operativo del ejercicio anterior.
(...)
- h) Establecer los mecanismos que permitan que el desarrollo de las fases del proceso presupuestario se oriente al cumplimiento de los objetivos y metas definidos en el plan anual operativo.

Por otra parte, las Normas sobre el marco general del subsistema de presupuesto institucional en el punto 2.2.3 en lo que refiere a principios presupuestarios, en concordancia con el marco jurídico y técnico, tanto para el presupuesto institucional como para el proceso presupuestario, se deberá cumplir con los siguientes principios, según correspondan:

- b) Principio de vinculación del presupuesto con la planificación institucional. El presupuesto debe responder a la planificación institucional de corto plazo y ésta a su vez a la de mediano y largo plazo que se deriven de la estrategia institucional, teniendo al Plan Nacional de Desarrollo y otros planes como los sectoriales, regionales y municipales como marco orientador global, según el nivel de autonomía de la institución.

La planificación operativa se realiza mediante matrices solicitadas anualmente, pero su cumplimiento es parcial y no está respaldado por un sistema que permita verificar la trazabilidad del proceso.



Las modificaciones presupuestarias se comunican a Planificación para su incorporación en el Plan Anual Operativo, pero el proceso carece de supervisión y análisis de cumplimiento de metas.

La Municipalidad cuenta con el Plan de Desarrollo Municipal. Se ha indicado los trámites para tener listo el Plan de Desarrollo Municipal para el periodo 2026-2030, este proceso se encuentra bajo la coordinación del Departamento de Planificación, recientemente el departamento de Planificación mediante oficio MAT-PLANIF-0034-2025, solicitó a los coordinadores y encargados de área les corresponde desarrollar los objetivos, metas, actividades e indicadores correspondientes a sus procesos institucionales dentro de los Ejes Estratégicos que les compete a nivel institucional.

En realidad, la coordinación funcionarios involucrados en los procesos de planificación y el presupuestario, se realiza con los diferentes departamentos para que realicen sus planes de trabajo vinculados a Plan Estratégico o al Plan de desarrollo Local. en esta se vincula las metas con los objetivos institucionales, pero esta no se alinea con el presupuesto. Los planes operativos de las dependencias están asociados al Plan de Desarrollo Municipal vigente. La municipalidad de Atenas forma parte de la red de cantones, por lo que los instrumentos de planificación de mediano y largo plazo se encuentran vinculados con los objetivos de Desarrollo Sostenible y el Plan Operativo Institucional. El proceso actual consiste en que la Planificadora solicita por escrito en junio de cada año la planificación del período siguiente a cada área, pero se carece de un procedimiento por escrito. La gestión se hace mediante una Matriz, sin embargo, no todos lo hacen ejemplo la unidad Técnica no lo desarrollo el último periodo, en esta solicita que esté vinculado con el Plan Operativo . No obstante, se carece de un medio que puede ser una herramienta tecnológica o un proceso que demuestre el vínculo, no hay sistema que permita de forma fácil y transparente corroborarlo y este puede ser el motivo por el que no se hace, porque no se ha capacitado al personal al respecto. Los procesos de contratación por ejemplo no están asociados. Se sabe de la existencia de un módulo de Planificación que tiene el sistema interno, pero no se posee en esta municipalidad.

Los aspectos identificados se deben a la necesidad de ajustar los procedimientos vigentes y crear mecanismos de control donde se definan las responsabilidades, los plazos y los roles de los funcionarios responsables de la ejecución y seguimiento del plan estratégico institucional.



Es imposible cumplir con los objetivos institucionales de corto y largo plazo si los presupuestos no se vinculan y contienen indicadores que se ajustan a los objetivos y puedan ir midiéndose en el proceso.

2.3.3. Sobre la sostenibilidad Financiera y Evaluación de Viabilidad.

Se identificaron debilidades en la proyección de ingresos y gastos, especialmente en la creación de nuevas plazas, donde por ejemplo en el presupuesto ordinario para el periodo 2025 no se justificó adecuadamente la sostenibilidad financiera.

La Contraloría General de la República (CGR) ha señalado la falta de claridad en los análisis de viabilidad, lo cual impide emitir actos razonables de aprobación presupuestaria.

No se han implementado mecanismos para asegurar que los presupuestos contemplen los recursos necesarios para cumplir con mandatos judiciales, resoluciones de la Sala Constitucional o el pago del Fondo de Capitalización Laboral.

No se han establecido medidas solo que el encargado tendría el cuidado profesional el período siguiente los mecanismos establecidos por la Municipalidad con el fin de cerciorarse, previo a la remisión de los documentos presupuestarios sometidos a la aprobación externa del Órgano Contralor, que se emite y adjunta una certificación emitida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) que acredita que la institución se encuentra al día en el pago de las cuotas patronales y obreras, o de que existe un arreglo de pago debidamente aceptado por la CCSS, lo único es que el Manual de clases define responsabilidad sobre la ejecución de los pagos a la CCSS y la obligación de que se encuentren al día. No ha pasado que se improbara el presupuesto por pago tardío a la CCSS, no obstante, si se dio la situación de pago tardío en otro momento, por lo que es necesario indicar el riesgo que se corre con una improbación del presupuesto en una situación de estas. Sobre este tema está definida la obligatoriedad, regulada por norma en la sección VIII de Disposiciones financieras en el Artículo 74, indica los siguiente:



La Contraloría General de la República no aprobará ningún presupuesto, ordinario o extraordinario, ni efectuará modificaciones presupuestarias de las instituciones del sector público, incluso de las municipalidades, si no presentan una certificación extendida por la Caja Costarricense de Seguro Social, en la cual conste que se encuentran al día en el pago de las cuotas patronales y obreras de esta Institución o que existe, en su caso, el correspondiente arreglo de pago debidamente aceptado. Esta certificación la extenderá la Caja dentro de las veinticuatro horas hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, en papel común y libre de cargas fiscales, timbres e impuestos de cualquier clase. (...)

No se hacen las estimaciones con el fin de asegurar la tenencia de los recursos necesarios para cumplir las órdenes de la Sala Constitucional y las resoluciones judiciales pendientes se hayan presupuestado y aprobado por las instancias correspondientes en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que indican sobre las provisiones para ejecución de sentencia.

Artículo 78.- 1. Para tales efectos, firme la sentencia o la resolución que determine la suma líquida, el Tribunal, también a petición de parte, expedirá comunicación para la Oficina de Presupuesto y la Contraloría General de la República, que deberá entregar bajo conocimiento.
2. Pasados tres meses del recibo de la comunicación, dichas dependencias no cursarán o aprobarán, en su caso, ningún presupuesto ordinario o extraordinario de la Administración obligada al pago, si en los mismos no se contempla la partida necesaria para el cumplimiento de la sentencia o sentencias. (...)

Nunca se ha improbadado un presupuesto por ese motivo, actualmente se coordina por parte del área de jurídicos el seguimiento de mandatos judiciales y constitucionales con las unidades a cargo de la formulación y ejecución presupuestaria, pero se debe indicar porque la gestión no obedece a ningún control implementado.

La Municipalidad no ha establecido los mecanismos con el fin de cerciorarse, previo a la remisión de los documentos presupuestarios sometidos a la aprobación externa del Órgano Contralor, de que contemplan la subpartida de gastos necesaria para el pago del Fondo de Capitalización Laboral (1,5%), de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. No obstante, en el período de la auditoría, el Órgano Contralor no improbó algún documento presupuestario por no incluir el contenido presupuestario necesario para el pago del Fondo de Capitalización Laboral (1,5%), de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.



Los mecanismos e instrumentos que ha implementado la municipalidad para llevar a cabo las proyecciones plurianuales son únicamente la "Guía orientadora Información Plurianual" publicada por el Órgano Contralor en su página web. La Información Plurianual fue elaborada y presentada al Concejo Municipal, utilizando los elementos y la plantilla requeridas por la CGR.

En el 2023 el presupuesto fue improbadado por la CGR, por no contener el plurianual de la forma requerida, al siguiente período se tomaron las medidas correspondientes por lo que se sigue la guía, sin embargo, no hay medidas para asegurar la correcta gestión al respecto. En el presupuesto ordinario del 2025 la CGR solicitó indicar en qué sección o apartado se desarrollan los supuestos y el cálculo matemático o financiero utilizado para la proyección de los ingresos y del contenido presupuestario correspondiente al gasto por plazas. Pero aún se carece del procedimiento por escrito para asegurar se gestione como corresponde.

En cuanto los puntos A. Requisitos Formales y B. Sección de Ingresos de la "Guía interna de verificación de requisitos del bloque de legalidad presupuestario que deben cumplir las municipalidades en la formulación de su presupuesto inicial y variaciones sujetas a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República", se queda en evidencia que existen oportunidades de mejora para evitar contratiempos, considerando el oficio número 20155 del 2024, en este la CGR solicita del proyecto Ordinario 2025 el Fundamento jurídico del ingreso Impuestos específicos sobre la construcción y solicitaron además la justificación de los ingresos por Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales y Transferencias corrientes del Gobierno Central. Por cuanto, no se observa dicha información en las justificaciones remitidas como adjunto al documento presupuestario.

Además, indica la improbación parcial porque la mencionada viabilidad carece de claridad sobre los elementos mínimos requeridos que justifiquen la sostenibilidad financiera para asumir las nuevas obligaciones salariales en el futuro. Lo anterior, incumple los principios de universalidad e integridad, así como el principio de sostenibilidad los cuales pretenden asegurar que los ingresos y gastos sean probables, garantizando la estabilidad financiera de la Municipalidad, en el mediano y largo plazo.

La mencionada viabilidad carece de claridad sobre los elementos mínimos requeridos que justifiquen la sostenibilidad financiera para asumir las nuevas obligaciones salariales en el futuro. Lo



anterior, incumple los principios de universalidad e integridad, así como el principio de sostenibilidad los cuales pretenden asegurar que los ingresos y gastos sean probables, garantizando la estabilidad financiera de la Municipalidad, en el mediano y largo plazo.

Los argumentos de esta improbación deben ser analizados con detenimiento y documentar las medidas a tomar, con el fin de realizar cálculos seguros transparentes y que cumplan con los principios y lo más importante que aseguren el cumplimiento de los objetivos institucionales de forma que se pueda cumplir con los indicadores.

La carencia de controles que aseguren la viabilidad financiera mediante los cálculos razonables de las proyecciones de ingresos ha sido la causa de improbaciones, por lo que es necesario establecer medidas para evitar riesgos a futuro. Considerando que bien lo aclara la Contraloría en el período anterior cuando indica que las justificaciones aportadas que sustentan el gasto no son suficientes y carecen de claridad, ya que no permiten determinar razonablemente la viabilidad de la aplicación. Y por lo tanto se incumple con lo dispuesto en los artículos 176 de la Constitución Política, 100 del Código Municipal, el 5 inciso a) de la Ley n.º 8131, numerales 2.2.3 incisos a), m) y l) y 4.2.14. b) iii de las NTPP y demás normativa aplicable.

2.3.4. Cumplimiento Legal y Control Interno

Se carece de controles internos que garanticen la inclusión de todos los ingresos probables ni la correcta clasificación de estos, lo que ha generado observaciones por parte de la CGR.

Se carece de herramientas y no se dan escenarios presupuestarios y la valoración de los cursos de acción en procura de elegir las alternativas que llevarán a alcanzar los resultados esperados.

Se carece de mecanismos de control para que previo al envío de los documentos presupuestarios para aprobación externa a la Contraloría General de la República se revise y valide los fundamentos técnicos y el respaldo utilizados en la estimación y justificación de egresos, no obstante, en el período estudiado no se encontró ningún problema por esa razón.



No se cuenta con mecanismos de control interno implementados por la Municipalidad para asegurar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el ordenamiento jurídico. La CGR para la aprobación del Ordinario 2025, solicitó el Cuadro n.º 4 Plazas por Servicios Especiales (Art.46 LMEP) debidamente ajustado según la realidad institucional; por cuanto, se indica para las plazas denominadas Auxiliar Administrativo de Parquímetros que las mismas no han sido contempladas en ejercicios presupuestarios de años anteriores, pero se incluye que existe un contrato vigente desde el año 2023.

Se le suma que fue improbadado el contenido presupuestario incluido en la partida de "Remuneraciones" para la plaza por servicios especiales "Auxiliar de Tecnologías de Información", por cuanto las justificaciones aportadas no permiten acreditar que esta plaza cumple con las condiciones establecidas en el artículo n.º 46 de la Ley Marco de Empleo Público, n.º 10159.

ARTÍCULO 46- Relaciones de servicio temporales o por períodos. Se podrán contratar, de forma temporal, nuevas personas servidoras públicas para realizar:

- a) Labores extraordinarias.
- b) Labores justificadas en procesos productivos temporales o por perfiles que dependan de los estándares y el alto desempeño de una determinada familia de puestos.
- c) Labores que requieran determinadas destrezas físicas, cognitivas o afines requeridas para actividades específicas.
- d) Labores originadas por la atención de emergencias o fuerza mayor, las cuales mantendrán una relación laboral por el plazo que establezca cada administración.

No procederá la contratación temporal de servidores públicos para la atención de actividades ordinarias de las entidades y los órganos incluidos, a excepción de las contrataciones efectuadas por el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Caja Costarricense de Seguro Social y la Comisión Nacional de Emergencias o cuando por razones de conveniencia nacional, por inopia o por razones de emergencia, sea necesario acudir a esta vía para garantizar la continuidad de los servicios brindados por la respectiva institución.

En cuanto los mecanismos de control establecidos por la Municipalidad para asegurar que proyecto de presupuesto inicial o extraordinario al Concejo Municipal enviado para su análisis y aprobación, contenga los elementos en las "Indicaciones Generales para la Formulación y presentación de presupuestos institucionales", disponibles en el sitio web de la CGR, tales como:



*Fundamento jurídico

*Existencia de los perfiles ocupacionales de puestos en el Manual Descriptivo de Puestos Generales

*Justificación razonada del movimiento propuesto

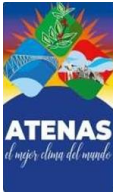
*Análisis de viabilidad financiera que contemple la información de cada uno de los apartados descritos en la Figura N.º 2 de las referidas indicaciones, entre otros
*Análisis de viabilidad financiera que contemple la información de cada uno de los apartados descritos en la Figura N.º 2 de las referidas indicaciones, entre otros.

Se imprueba el contenido presupuestario de los siguientes gastos por los motivos detallados a continuación:

- a) El contenido presupuestario en la partida “Remuneraciones” correspondiente a la creación de 6 plazas fijas; por cuanto, la viabilidad aportada presenta 8 las siguientes inconsistencias: La proyección de los ingresos ordinarios y permanentes que financian las plazas y la proyección del contenido presupuestario correspondiente al gasto por plazas, considera únicamente los supuestos para el periodo 2025 y se omite el detalle del cálculo matemático o financiero utilizado, esto en concordancia con la planificación plurianual.

Con el fin de monitorear que no se destine más del 40% de sus ingresos ordinarios municipales a gastos generales de administración, en observancia del marco jurídico, actualmente como mecanismo de control se utiliza una herramienta realizada en hoja electrónica, en esta se incluye en una columna los gastos administrativos y en otra los gastos totales de la Auditoría, a estos dos se les suma también los aportes y se divide entre el total de ingresos corrientes que se encuentran en otra, pero esta herramienta no está formalizada en el Manual de Procedimientos, por lo que sería una oportunidad de mejora incluirlo.

No hay mecanismos de control establecidos por la Municipalidad para garantizar que, previo al envío de los documentos presupuestarios a la Contraloría General de la República, se hayan realizado las revisiones necesarias para cotejar y asegurar la correcta aplicación de las limitaciones al financiamiento de gastos corrientes con ingresos de capital y recursos provenientes de vigencias



anteriores (superávit libre), en observancia de la normativa legal. No obstante, se realiza conforme la normativa

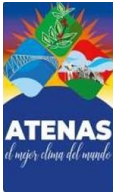
No se ha dado improbación de gastos corrientes por parte del Órgano Contralor debido a su financiamiento con ingresos de capital o recursos provenientes de vigencias anteriores (superávit libre), esto estaría en contravención del ordenamiento jurídico, en el cuadro de origen y aplicación de determina para que no suceda.

En cuanto la correcta aplicación de los recursos con destino específico, fueron improbados los siguientes rubros "El monto de ₡5,40 millones de la partida "Bienes duraderos" del Programa I, cuya fuente de financiamiento es el ingreso por "Parquímetros"; debido a que la asignación presupuestaria propuesta es contraria al destino específico que se debe dar a los ingresos por este concepto, establecido en el artículo 8 del Reglamento de Ley n.° 3580, Reglamento de parquímetros, zonas de estacionó metro autorizado. e) La suma de ₡1,50 millones de la partida "Bienes duraderos" del Programa I, cuya fuente de financiamiento es el ingreso por "Multas varias"; por cuanto la asignación presupuestaria propuesta es contraria al destino específico que se debe dar a los ingresos por este concepto, establecido en el artículo 8 del Reglamento de Ley n.° 3580, Reglamento de parquímetros, zonas de estacionó metro autorizado y en el artículo 7 de la Ley de Instalación de Estacionó metros (Parquímetros), n.° 3580.

En el Manual de procedimientos para la elaboración de presupuesto se localiza un apartado para cotejar y asegurar la correcta aplicación de los recursos con destino específico, según lo estipulado en la normativa legal, pero de forma muy generalizada. En el punto 3.1. indica el trato a la aplicación de los ingresos específicos.

La municipalidad no ha documentado la existencia de medidas correctivas para evitar situaciones como la presentada en el presupuesto anterior, en lo cual se solicitó por parte del ente contralor aclarar sobre la aplicación del ingreso por Transferencia corriente del Gobierno Central proveniente del Ministerio de Cultura y Juventud en los servicios educativos, culturales y deportivos.

Se carece de procedimientos para validar la aplicación de ingresos con destino específico, lo que ha resultado en improbaciones presupuestarias por uso indebido de fondos provenientes de parquímetros y multas.



2.4. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS

2.4.1. Cumplimiento Normativo en la Formulación de Presupuestos Extraordinarios.

La Municipalidad no ha definido ni implementado formalmente mecanismos de seguimiento y evaluación del comportamiento de los ingresos y egresos presupuestarios. Esto incluye el análisis del superávit, los ingresos propios y las disminuciones, así como su impacto en el presupuesto de egresos y en las fuentes de financiamiento.

Actualmente, no se utilizan umbrales, ni indicadores que permitan identificar la necesidad de elaborar presupuestos extraordinarios para asegurar el cumplimiento normativo y la sostenibilidad financiera. En la práctica, no se realizan evaluaciones sistemáticas del comportamiento presupuestario, las proyecciones se basan en los montos ejecutados en el periodo anterior, ajustados únicamente por el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Las desviaciones significativas que podrían requerir presupuestos extraordinarios se abordan de forma reactiva, es decir, una vez que se presentan, sin un análisis previo que permita anticiparlas.

El Manual de Procedimientos Presupuestarios contempla la posibilidad de realizar análisis más detallados, en su sección 1.7, se establece que las proyecciones deben considerar los datos de los últimos cuatro años, el año proyectado y eventos especiales (como cambios legislativos o ajustes en tasas e impuestos), sin embargo, esta disposición aún no se ha implementado de forma efectiva.

Durante el periodo auditado, no se registraron improbaciones por parte del Órgano Contralor relacionadas con el incumplimiento de plazos o justificaciones inadecuadas en la presentación de presupuestos extraordinarios. Por lo tanto, no se han definido medidas correctivas en este sentido. Las Normas relativas a las fases del Proceso Presupuestario, indican en el punto 4.1.3 los elementos a considerar en la fase de formulación.



En la formulación presupuestaria se deberán considerar, al menos, los siguientes elementos:

- i) Las estimaciones de la situación financiera para el año de vigencia del presupuesto y cualquier otra información que se derive de las proyecciones que se puedan realizar con base en los registros contables patrimoniales de la institución. Con estas estimaciones se debe documentar una justificación general respecto a su congruencia con la información que se propone en el proyecto de presupuesto.

Si no se puede medir la ejecución en el proceso, no se pueden medir los resultados finales y tampoco se pueden prevenir situaciones que pueden traer detrimento a los objetivos, para evitar los riesgos es necesario planificar con indicadores que sean funcionales para la medición de riesgos y un monitoreo continuo del cumplimiento del presupuesto.

2.5. APROBACIÓN INTERNA Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA

2.5.1. Conocimiento y Aprobación por el Órgano Colegiado Municipal.

El Manual de Procedimientos Presupuestarios contempla el apartado de discusión, aprobación y remisión del presupuesto ordinario, aunque de forma escueta. No se han presentado problemas, ya que los responsables conocen sus funciones y han cumplido con los acuerdos en forma y plazo.

El manual también establece que, previo a la presentación ante el Concejo Municipal, debe cumplirse con el dictamen de la Comisión de Hacienda y Presupuesto o contar con el acuerdo de dispensa correspondiente.

Cuando se han emitido recomendaciones de ajuste por parte de la Comisión, estas han sido acogidas por el Órgano Colegiado. Sin embargo, no existe un proceso formal y documentado que verifique la correcta incorporación de dichos ajustes en los documentos remitidos a la Contraloría General de la República. En el título IV Hacienda Municipal el artículo 106 indica:

El presupuesto ordinario y los extraordinarios de las municipalidades deberán ser aprobados por la Contraloría General de la República. El presupuesto ordinario deberá remitirse a más tardar el 30 de setiembre de cada año y los extraordinarios, dentro de los quince días siguientes a su aprobación. Ambos términos serán improrrogables. (...)



2.5.2. Elementos Relevantes de las Actas Municipales.

El manual menciona únicamente el cumplimiento del bloque de legalidad, pero no contempla procedimientos específicos que aseguren el envío de copias de las actas que acreditan la aprobación presupuestaria.

Tampoco se ha implementado un mecanismo que garantice que la versión transcrita en el acta corresponde exactamente a la aprobada por el Concejo Municipal, incluyendo todas las modificaciones sugeridas por la Comisión de Hacienda y Presupuesto o el Órgano Colegiado y no se localiza una revisión independiente que valide la fidelidad de la transcripción.

No se ha dado, que por razón de fechas durante el período objeto de la auditoría el Órgano Contralor emitiera alguna resolución de improbación de documentos presupuestarios fundamentada en el incumplimiento del plazo de presentación de los presupuestos extraordinarios o en la inadecuación de las justificaciones de excepción a la normativa.

Los procedimientos deben ser más seguros para evitar problemas de improbación, es bueno establecer medidas al respecto, actualmente la Administración no ha desarrollado algunos controles considerando que no hay improbaciones por motivo de la no presentación de actas y otras situaciones.

2.6. TRANSPARENCIA Y ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL

Una vez aprobado el presupuesto por la Contraloría General de la República, no se realiza una comunicación formal a los jefes o encargados de las unidades administrativas para la ejecución efectiva de los recursos asignados.

Los documentos presupuestarios (iniciales y extraordinarios) no están disponibles para consulta pública en la plataforma identificada, aunque la página web de la Municipalidad está en proceso de actualización, actualmente no ofrece acceso ciudadano a la información presupuestaria.



La situación que se presenta incumple la norma 3° sobre el marco general del proceso presupuestario.

3.6 Documentación del proceso presupuestario. Las actuaciones que se realicen en las distintas fases del proceso presupuestario deberán ser debidamente respaldadas, documentadas y conservadas en expedientes administrativos elaborados de manera física o digital. Estos expedientes deberán estar disponibles y ser de fácil acceso para todos los sujetos interesados. La conformación, custodia y manejo de los citados expedientes es responsabilidad exclusiva de la administración como parte de sus obligaciones en materia de control interno y cumplimiento de principios constitucionales de legalidad, transparencia, publicidad, rendición de cuentas, evaluación de resultados y libre acceso a los departamentos e información administrativa de interés público.

La transparencia en la presentación de los presupuestos a la ciudadanía es fundamental, implica la divulgación completa y oportuna de la información fiscal relevante, lo que permite a los ciudadanos comprender cómo se utilizan los recursos públicos y ejercer un control social sobre la gestión gubernamental.

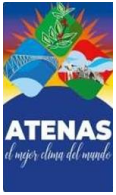
Esta transparencia debe incluir datos sobre ingresos, gastos, deudas, así como el impacto del presupuesto en los activos y pasivos del gobierno.

Hoy en día, la transparencia se ha convertido en un indicador clave de la calidad democrática, lo que lo hace un requisito esencial para que los ciudadanos puedan valorar adecuadamente la gestión pública y participar de forma conocedora y activa.

La falta de transparencia puede acarrear consecuencias legales, pérdida de recursos y una deteriorada imagen institucional ante la ciudadanía.

3. CONCLUSIONES

Desconocimiento normativo y falta de capacitación. Se evidenció un conocimiento general, pero no especializado, de las normativas y herramientas emitidas por la Contraloría General de la República (CGR) por parte del personal involucrado en el proceso presupuestario. La ausencia de



capacitaciones formales y mecanismos de difusión interna limita el cumplimiento efectivo del bloque de legalidad.

Debilidades en el control interno. La Municipalidad no cuenta con mecanismos de control adecuados para validar la legalidad, trazabilidad y consistencia de los documentos presupuestarios. La falta de procedimientos formales, manuales actualizados y herramientas de verificación ha derivado en observaciones e improbaciones por parte de la CGR.

Insuficiente vinculación entre planificación y presupuesto. Aunque existen esfuerzos por vincular el presupuesto con el Plan de Desarrollo Municipal, no se cuenta con procedimientos ni herramientas tecnológicas que garanticen dicha articulación. Esto debilita la alineación entre los objetivos institucionales y la asignación de recursos.

Falta de sostenibilidad financiera y análisis de viabilidad. Se identificaron deficiencias en la proyección de ingresos y gastos, especialmente en la creación de nuevas plazas, sin respaldo técnico ni financiero suficiente. La ausencia de análisis de riesgos y de medidas preventivas compromete la sostenibilidad presupuestaria.

Limitaciones en la gestión documental y transparencia. No se han implementado políticas claras de archivo ni mecanismos que aseguren el acceso ciudadano a la información presupuestaria. La falta de transparencia y documentación adecuada afecta la rendición de cuentas y el control social.

Oportunidades de mejora en la formulación y seguimiento presupuestario. La formulación de presupuestos extraordinarios carece de criterios técnicos y análisis previos. Además, no se han definido indicadores ni umbrales para evaluar el comportamiento presupuestario, lo que impide una gestión proactiva y basada en evidencia.

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con la Ley General de Control Interno, artículos: 2 incisos a), b), c); 7, 10, 12, 35, 37, 39, y con el fin de subsanar las debilidades de control interno señaladas en el presente informe, se recomienda:



4.1.1. Al Concejo Municipal.

1. Brindar, en la forma y condiciones que le corresponden conforme a su competencia, el apoyo necesario a las acciones que proponga la Administración para el cumplimiento de las recomendaciones giradas por esta Auditoría Interna, en este informe, con el fin de potenciar las oportunidades de mejora en la gestión municipal, considerando que una buena planificación y aprobación del presupuesto contribuye al logro de los objetivos institucionales.

Es importante que este Jerarca esté atento, “invigilando” de la efectiva implementación de las alternativas de mejora que adopte la Administración del Concejo Municipal de Atenas.

2. Se recomienda al Concejo Municipal, girar instrucciones a la Administración Superior, para que se generen las acciones inmediatas precisas y concretas con el propósito que se ajuste y se dé cumplimiento a las recomendaciones planteadas por esta auditoría.

4.1.2. A la Alcaldía Municipal y Titulares Subordinados

RECOMENDACIONES

3. Personal capacitado en la gestión: Fortalecer la capacitación del personal para lo cual debe Implementar un programa de formación continua sobre normativa presupuestaria, herramientas de la CGR y principios de sostenibilidad financiera. Esto debe incluir sesiones presenciales, recursos digitales y evaluaciones periódicas.

Lo anterior conforme al punto 2.1 de este informe. Se considera un tiempo de seis meses para el cumplimiento de esta recomendación, por lo que se solicita un cronograma de actividades para el cumplimiento, este debe ser entregado a la auditoría en un mes calendario.

4. Documentación: Desarrollar y aprobar manuales actualizados, por lo que debe finalizar, aprobar y divulgar el nuevo Manual de Procedimientos Presupuestarios. Este debe incluir controles internos, responsabilidades claras, cronogramas y mecanismos de seguimiento para cada fase del proceso.



Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.2 de este informe.

5. Archivo correcto: Se deben establecer políticas que consideren el orden de los expedientes de presupuestos iniciales y extraordinarios, asegurando la información clara disponible, considerando la foliatura y que estos se localicen disponibles, debidamente clasificados y ordenados con la trazabilidad de las acciones realizadas por la Municipalidad en las etapas de formulación y aprobación (por ejemplo, mediante un cronograma). Mejorar la gestión documental y la transparencia: Desarrollar políticas de archivo físico y digital que aseguren la custodia, clasificación y acceso público a los expedientes presupuestarios. Publicar los documentos en la página web institucional de forma clara y accesible.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de tres meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.2.2 de este informe.

6. Asegurar la transparencia: Fomentar la participación institucional y ciudadana, estableciendo mecanismos formales para recoger y documentar las prioridades de los Concejos de Distrito y de la ciudadanía, asegurando su inclusión en el presupuesto conforme a los principios de equidad y participación y en cumplimiento de la normativa con el cumplimiento de plazos, con el desarrollo de sesiones formales de trabajo y que estas queden registradas en actas de libros legalizados, además asegurando cumplir con el principio de equidad de género.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de tres meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.3.1. de este informe.

7. Implementar herramientas tecnológicas de vinculación: Considerando la posibilidad de adquirir un sistema que permita evidenciar la relación entre planificación institucional y presupuesto, facilitando la trazabilidad, el monitoreo de metas y la evaluación de resultados.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.3.2 de este informe.

8. Establecer mecanismos de análisis de viabilidad financiera: Crear procedimientos formales para la elaboración de estudios de viabilidad que incluyan cálculos matemáticos, Crear mecanismos e instrumentos para llevar a cabo las proyecciones plurianuales y análisis de riesgos, asegurando que los análisis financieros que respaldan las partidas presupuestarias contengan todos los elementos requeridos que justifiquen la sostenibilidad financiera. Estos deben ser revisados antes de la remisión a la CGR bajo un proceso formal y profundo que asegure su aprobación. Complementar con las herramientas para analizar diferentes



escenarios presupuestarios y la valoración de los cursos de acción en procura de elegir las alternativas que llevarán a alcanzar los resultados esperados.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de nueve meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.3.3 de este informe.

9. Medidas para asegurar partidas del presupuesto: Se deben establecer medidas con el fin de cerciorarse el cumplimiento de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, para que previo a la remisión de los documentos presupuestarios sometidos a la aprobación externa del Órgano Contralor, que se emite y adjunta una certificación emitida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) que acredita que la institución se encuentra al día en el pago de las cuotas patronales y obreras, las estimaciones para ese fin de asegurar que los recursos necesarios para cumplir las órdenes de la Sala Constitucional y las resoluciones judiciales pendientes se hayan presupuestado y aprobado por las instancias correspondientes en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que indican sobre la Ejecución de Sentencia, los mecanismos que aseguren que en la remisión de los documentos presupuestarios sometidos a la aprobación externa del Órgano Contralor, contemplan la subpartida de gastos necesaria para el pago del Fondo de Capitalización Laboral (1,5%), de con, considerar en los mecanismos las medidas para asegurar la creación de plazas conforme las regulaciones expuestas, en fin crear los mecanismos de control interno para asegurar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el ordenamiento jurídico

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de nueve meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.3.3 de este informe.

10. Correcta inclusión de todos los ingresos: Establecer controles internos que garanticen la inclusión de todos los ingresos probables y la correcta clasificación de estos, asegurándose la participación de los involucrados en las diferentes áreas, así como la consideración de todos los elementos internos y externos que puedan afectar las proyecciones plurianuales.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.3.4 de este informe.

11. Crear herramientas que aseguren el correcto envío de los presupuestos: Crear los controles finales que aseguren el correcto envío de los presupuestos asegurar la correcta aplicación de los recursos con destino específico, según lo estipulado en la normativa legal



Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.3.4 de este informe.

12. Formalizar el seguimiento presupuestario: Establecer indicadores, umbrales y metodologías para evaluar el comportamiento de ingresos y egresos. Esto permitirá anticipar desviaciones y elaborar presupuestos extraordinarios de forma proactiva.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.4.1. de este informe.

13. Reforzar el control sobre ingresos con destino específico: Implementar procedimientos para validar la aplicación de ingresos como parquímetros y multas, asegurando su uso conforme a la normativa vigente y evitando improbaciones.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.2.7 de este informe.

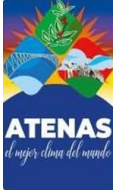
14. Documentar y verificar ajustes aprobados por el Concejo Municipal: Crear un proceso formal para asegurar que las modificaciones sugeridas por la Comisión de Hacienda y el Concejo Municipal se incorporen correctamente en los documentos remitidos a la CGR.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.5.1 y 2.5.2 de este informe.

15. Procedimiento formal para la comunicación oportuna del presupuesto: Se recomienda a la Administración Municipal implementar un procedimiento formal para la comunicación oportuna del presupuesto aprobado a los jefes y encargados de las unidades administrativas, a fin de garantizar una ejecución eficiente y alineada con los recursos asignados.

Asimismo, se solicita desarrollar e implementar mecanismos que aseguren la publicación accesible, actualizada y completa de los documentos presupuestarios (iniciales y extraordinarios) en la plataforma institucional, conforme a lo establecido en la Norma 3.6 del marco general del proceso presupuestario. Esto incluye la creación de expedientes digitales o físicos debidamente organizados, disponibles para consulta pública, y el establecimiento de procedimientos internos para la comunicación oportuna de esta información a los funcionarios que la requieran.

Para la acreditación del cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir en el plazo de seis meses el informe sobre las medidas adoptadas. Ver punto 2.6 de este informe.



4. CONSIDERACIONES FINALES

La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones anteriores deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, a la Auditoría Interna.

Se recuerda a la Administración la obligatoriedad de analizar e implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292.

Finalmente, se recuerda a la Administración que, para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe, se debe observar lo que al respecto disponen los artículos 36, 37 y 38 de la misma Ley General de Control Interno.

FIRMA: