



SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA

Resultados de la Auditoría sobre el Diagnóstico relativo al proceso llevado a cabo por el SFE para adoptar e implementar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP)

CONTRATACIÓN DIRECTA No. 2013CD-000178-10100

NOVIEMBRE, 2013



San José, 11 de diciembre del 2013.

Licenciado
Henry Valerín Sandino
Auditor Interno
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO (SFE)

Estimado Licenciado:

Según los términos de la “Contratación Directa No. 2013CD-000178-10100” se efectuó el servicio de auditoría interna contratado relativo a aspectos financieros, contables, presupuestarios y de tecnologías de información. El presente informe contiene los resultados relacionados el diagnóstico relativo al proceso llevado a cabo por el SFE para adoptar e implementar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP).

Con base en el examen efectuado, observamos ciertos aspectos que deben ser reportados y sometidos a conocimiento de la administración activa del SFE para su debida atención. Las observaciones no van dirigidas a funcionarios o empleados en particular, sino únicamente tienden a fortalecer el control interno de tecnologías de información institucional.

Deseamos agradecer la atención dada por los funcionarios pertenecientes al SFE, que colaboraron, activamente, en facilitarnos la información solicitada, los cuales tomaron el tiempo necesario para atender nuestras entrevistas y ampliar sobre los temas tratados para este estudio.

Atentamente,

DESPACHO DÍAZ & ZELEDÓN
CONTADORES PÚBLICOS AUTORIZADOS

Lic. Lorena Zeledón Sánchez
Contadora Pública Autorizada Número 1 718
Póliza de Fidelidad No. 0116 FIG0000007
Vence el 30 de setiembre del 2014
“Exento de timbre de Ley 6 663”

Tabla de Contenidos

	Página
Resumen Ejecutivo	4-5
1. Introducción	6
1.1. Origen del estudio	6
1.2. Objetivo	6
1.3. Alcance	6
1.4. Período del estudio	6
1.5. Limitaciones del estudio	6
1.6. Normativa técnica aplicada al estudio	7
1.7. Comunicación de resultados	7
2. Resultados	8
2.1. Hallazgo No. 1 Debilidades con respecto a la organización	8
2.2. Hallazgo No. 2 Debilidades en el diagnóstico de las NICSP y el establecimiento de política y procedimientos contables	11
2.3. Hallazgo No. 3 Debilidades en el establecimiento del proyecto de implementación de las NICSP	17
2.4. Hallazgo No. 4 Falta de análisis respecto a la capacitación recibida y requerida en relación con proyecto NICSP	21
2.5. Hallazgo No. 5 Debilidades relacionadas con el sistema de información denominado Sifito	23

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio de auditoría se efectuó, según los términos de la “Contratación Directa No. 2013CD-000178-10100”. Dicho servicio de auditoría interna fue realizado por el Despacho Díaz & Zeledón.

El objetivo del estudio, estuvo direccionado a *“Diagnosticar si el proceso llevado a cabo por el SFE para adoptar e implementar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), le permitiría ajustar su gestión al cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto No. 36 961-H. Lo anterior incluye determinar si la gestión vinculada con la aceptación de la donación y ajuste del sistema automatizado denominado Sifito, cumple con lo dispuesto en las normas de TI emitidas por la Contraloría General de la República y las normas técnicas internacionales complementarias que puedan ser aplicables.”*

Conforme el citado objetivo y el alcance definido para tales efectos, se describen en forma resumida los hallazgos que fueron determinados:

Hallazgo No. 1. Debilidades con respecto a la organización

1.1. Debilidades en la planificación estratégica del SFE con referencia a la implementación NICSP

El Plan Estratégico para la modernización del Servicio Fitosanitario del Estado (2010-2021), no considera desde el punto de vista estratégico, aspectos específicos vinculados con los procesos de apoyo, situación que influye en que no se visualice en dicha planificación lo relativo a la implementación de las NICSP.

1.2. Insuficiente valoración del riesgo del incumplimiento en la adopción de las NICSP.

No existe evaluación de riesgo que contemple los riesgos de no cumplimiento de la normativa que obliga a la adopción e implementación de las NICSP por parte del SFE.

Hallazgo No. 2. Debilidades en el diagnóstico de las NICSP y el establecimiento de políticas y procedimientos contables

2.1. Debilidades relacionadas con el diagnóstico relativo a la situación actual con respecto a las NICSP

El documento denominado “Diagnóstico de Implementación NICSP Noviembre del 2011” no cumple con los criterios que permitan conocer el estado actual del cumplimiento de las NICSP en el SFE, ni detalla las acciones por ejecutar por parte de la administración para cumplir con cada una de las normas que integran las NICSP que le son aplicables.

2.2. Debilidades en el establecimiento de las políticas y procedimientos contables para la emisión del Balance Inicial de acuerdo con las NICSP.

El SFE no cuenta a la fecha de la revisión efectuada, con políticas y procedimientos contables de aplicación obligatoria a partir del 1.º de enero del 2016.

2.3. Debilidades en el establecimiento de las políticas contables que deben implementarse a partir del 1º de enero del 2016 (Después del Balance Inicial)

Las políticas y procedimientos contables después del 1º de enero del 2016 no han sido aprobados por el máximo jerarca o el órgano responsable.

Hallazgo No. 3. Debilidades en el establecimiento del proyecto de implementación de las NICSP

Aun cuando el SFE viene atendiendo una serie de requerimientos establecidos por Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda, que han permitido planificar, ejecutar e informar sobre la implementación de las NICSP, es nuestro criterio que de haberse formalizado y ejecutado lo relativo a las NICSP bajo un enfoque de administración de proyectos, le estaría dando mayor posibilidad a la organización de lograr la implementación efectiva de dicho marco normativo.

Hallazgo No. 4. Falta de análisis respecto de la capacitación recibida y requerida en relación con el proyecto NICSP.

El personal del SFE ha recibido capacitación sobre las NICSP durante los años 2012 y 2013. Sin embargo, el programa de capacitación no ha sido analizado, ni evaluado, de acuerdo con los objetivos iniciales.

Hallazgo No.5. Debilidades relacionadas con el sistema de información denominado Sifito.

No pudo comprobarse la existencia de un documento que evidenciara y fundamentara los cambios necesarios requeridos para ajustar el sistema Sifito a las necesidades de la organización, a efecto de implementar en forma satisfactoria la implementación de las NICSP. Se cuenta con documentos de cambios o modificaciones de sistemas que incluyen cambios individuales, pero como se indicó anteriormente, no existe un proyecto integral (que abarque todos los aspectos de la implementación de las NICSP).

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio de auditoría se efectuó según los términos de la “Contratación Directa No. 2013CD-000178-10100”, mediante la cual se contrató un servicio de auditoría interna relativo a aspectos contables, financieros, presupuestarios y de tecnologías de información. El presente informe contiene los resultados relacionados con el diagnóstico relativo al proceso llevado a cabo por el SFE para adoptar e implementar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP).

1.2 OBJETIVO

- 1.2.1** Diagnosticar si el proceso llevado a cabo por el SFE para adoptar e implementar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), le permitiría ajustar su gestión al cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto No. 36 961-H. Lo anterior incluye determinar, si la gestión vinculada con la aceptación de la donación y ajuste del sistema automatizado denominado Sifito, cumple con lo dispuesto en las normas de TI emitidas por la Contraloría General de la República y las normas técnicas internacionales complementarias que puedan ser aplicables.

1.3 ALCANCE

1.3.1 ALCANCE

El alcance de este diagnóstico se enmarcó en revisar las acciones y planes de acción del comité de implementación de las NICSP y la revisión de si se realizó un análisis por parte de la administración sobre el sistema financiero contable conocido SIFITO, con el fin de verificar si el mismo cuenta con los requerimientos para el apoyo en la adopción de las NICSP.

1.4 PERÍODO DEL ESTUDIO

El estudio se realizó durante en el período comprendido entre junio y julio 2013

1.4.1 LIMITACIONES DEL ESTUDIO

No se encontraron limitaciones que entorpecieran la ejecución del servicio de auditoría interna contratado.

1.5 NORMATIVA TÉCNICA APLICADA AL ESTUDIO

En la ejecución del presente estudio de auditoría se observaron las regulaciones establecidas para las Auditorías Internas en la Ley General de Control Interno No. 8 292, normas técnicas, directrices y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República (CGR), así como lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Servicio Fitosanitario del Estado (Decreto Ejecutivo No. 36 356-MAG).

1.6 COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Los resultados del estudio fueron comentados el día 11/12/2013, con los siguientes funcionarios:

- Rocío Solano Cambronero, Jefa Unidad Financiera
- Lilliana Pastor Ovares, Encargada Presupuesto
- Virginia Gómez Solano, Encargada Contabilidad
- Teresita Solano Solano, Contadora
- Roberth Elizondo Oviedo, Encargado de Tesorería
- Alejandro Quirós Ballesterero, Encargado de Ingresos

2. RESULTADOS (OPORTUNIDADES DE MEJORA)

2.1 Hallazgo No. 1. Debilidades con respecto a la organización

2.1.1 Debilidades en la planificación estratégica del SFE con referencia a la implementación NICSP

2.1.1.1 Criterio

- 2.1.1.1.1** Decreto No. 34 918, del 19 de noviembre del 2008 “Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), en el Ámbito Costarricense”, artículo 7.
- 2.1.1.1.2** Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE). Normas 1.3 y 3.3.

2.1.1.2 Condición

En relación con el proceso de planificación del SFE, se determinó lo siguiente:

- El documento del Plan Estratégico denominado “Plan Estratégico para la modernización del Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)” no contiene indicación alguna referente a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), ni contempla acciones, planes o estrategias referentes a la implementación de las NICSP.

2.1.1.3 Causa

El Plan Estratégico para la modernización del Servicio Fitosanitario del Estado (2010-2021), no considera desde el punto de vista estratégico, aspectos específicos vinculados con los procesos de apoyo, situación que influye en que no se visualice en dicha planificación lo relativo a la implementación de las NICSP.

2.1.1.4 Efecto

La implementación de las NICSP no se visualiza como una acción estratégica y prioritaria en el Plan Estratégico del SFE, aspecto que eventualmente podría perjudicar el respectivo proceso de implementación, con las consecuencias negativas que dicha situación le podría originar a la Organización.

2.1.1.5 Conclusión

Considerando que la planificación estratégica es el proceso que posibilita el desarrollo e implementación de planes para alcanzar propósitos u objetivos; es necesario que la misma contemple cada uno de los aspectos sustantivos de la organización. Consecuente con lo anterior, no puede desconocerse que el ordenamiento vigente obliga a revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, a fin de determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos; en ese sentido, al no reflejarse lo relativo a los procesos de apoyo (lo que incluye la adopción e implementación de las NICSP) en la planificación estratégica del SFE, esa práctica estaría fomentando y propiciando que dicha planificación no considere en forma integral cada uno de los aspectos sustantivos del quehacer de la organización, situación que, eventualmente, podría influir en el debilitamiento del sistema de control interno institucional.

2.1.1.6 Recomendación

A la Jefatura de la Unidad de Planificación, Gestión de Calidad y Control Interno:

- 2.1.1.6.1** Adoptar las medidas necesarias que permitan que la planificación estratégica del SFE visualice como uno de sus aspectos prioritarios a atender, lo relativo al proceso de adopción e implementación de las NICSP. La decisión que adopte la administración sobre este aspecto, deberá quedar debidamente fundamentada y documentada.

2.1.1.7 Comentario de la Administración

Es nuestro criterio, que el hecho de que por medio de un decreto ejecutivo se exija la implementación de un marco técnico internacional (como sería el caso de las NICSP), no es una causa válida para no considerar un tema determinado en la planificación estratégica; sería otro tipo de valoración la que debería imperar y fundamentar el no incluir un aspecto específico en dicha planificación. Lo anterior no podría ser de otra manera, por cuanto los entes, instituciones y órganos públicos están llamados a observar y cumplir el ordenamiento jurídico y técnico aplicable (principio de legalidad) y será con base en esa normativa de acatamiento obligatorio, que planifique en forma previa a su gestión la disposición de los recursos puestos bajo su responsabilidad.

2.1.2 Insuficiente valoración del riesgo del incumplimiento en la adopción de las NICSP

2.1.2.1 Criterio

- 2.1.2.1.1** Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE). Norma 3.2.
- 2.1.2.1.2** Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (D-3-2005-CO-DFOE)

2.1.2.2 Condición

No existe evaluación de riesgo que contemple los riesgos de no cumplimiento de la normativa que obliga a la adopción e implementación de las NICSP por parte del SFE.

2.1.2.3 Causa

No ha sido elaborado un documento de evaluación de riesgos relativo al no cumplimiento de las NICSP por la administración activa del SFE.

2.1.2.4 Efecto

Podrían existir riesgos no administrados en la implementación de las NICSP, situación que generaría retrasos que impidan cumplir en tiempo y forma con los objetivos propuestos.

2.1.2.5 Conclusión

Al no contarse con un análisis de riesgos para la implementación de las NICSP, es difícil identificar las tareas necesarias para administrar estos riesgos por parte de la administración activa de SFE con relación a la implementación de las NICSP.

2.1.2.6 Recomendación

A la Jefatura del Departamento Administrativo y Financiero:

2.1.2.6.1 Depurar el escenario de la valoración del riesgo vigente, con el propósito de que el mismo contemple el análisis de los posibles eventos que podrían generar un incumplimiento en lo que respecta a la adopción e implementación de las NICSP y su impacto negativo en el quehacer SFE.

2.2 Hallazgo No. 2. Debilidades en el diagnóstico de las NICSP y el establecimiento de políticas y procedimientos contables

2.2.1 Debilidades relacionadas con el diagnóstico relativo a la situación actual con respecto a las NICSP

2.2.1.1 Criterio

2.2.1.1.1 Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE). Normas 4.1, 4.2., 4.3., 4.4. y 4.5.

2.2.1.2 Condición

La Subcomisión NICSP aprobó en su sesión número 2-2012 de la fecha 15 de febrero del 2012, el documento llamado “Diagnóstico de Implementación NICSP. Noviembre del 2011”.

El documento citado no cumple con los criterios de conocer el estado actual del SFE sobre su cumplimiento de las NICSP, ni detalla las acciones a ejecutar por parte de la administración para cumplir con cada una de las normas que integran las NICSP que le son aplicables. De hecho, el documento “Diagnóstico de Implementación NICSP

Noviembre del 2011” es una copia casi textual de los siguientes documentos emitidos por la Dirección General de Contabilidad Nacional:

- Guía de implementación, emitido por la Dirección General de Contabilidad Nacional. Noviembre del 2010.
- Plan General de Contabilidad (Parte I), emitido por la Dirección General de Contabilidad Nacional. Diciembre del 2009.

Con referencia a este tema la Auditoría Interna emitió en fecha de 26 de marzo del 2012 el oficio AI SFE 046-2012.

2.2.1.3 Causa

La aprobación por parte de la Subcomisión NICSP del documento conocido como “Diagnóstico de Implementación NICSP. Noviembre del 2011”, omitió la verificación de que dicho documento contemplara las características de diagnóstico e indicara las brechas y las acciones a llevar a cabo para la implementación de las NICSP.

2.2.1.4 Efecto

Existe un riesgo potencial de incumplimiento con la fecha de implementación.

2.2.1.5 Conclusión

De acuerdo con las normas de control interno para el Sector Público, es responsabilidad de la administración activa del Servicio Fitosanitario del Estado el asegurar el logro de objetivos institucionales. Tal obligatoriedad incluye todas aquellas medidas necesarias para detectar posibles desviaciones en las acciones emprendidas para el cumplimiento de los objetivos institucionales y la corrección de dichas acciones.

Conforme con lo anterior y lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 34 918-H (reformado mediante el Decreto No. 36 961-H), el SFE debe establecer la estrategia que le posibilite a partir de enero del 2016, realizar los procesos contables con base en las NICSP. No obstante, la debilidad que presenta el diagnóstico realizado podría impedir en forma parcial o total que se cumpla con lo dispuesto en el mencionado decreto; situación que, además de debilitar el sistema de control interno, eventualmente, generaría consecuencias negativas a lo interno de la organización.

2.2.1.6 Recomendación

A la Jefatura del Departamento Administrativo y Financiero:

- 2.2.1.6.1** Contar con un documento de diagnóstico para la implementación, que determine el estado actual en el SFE del cumplimiento de las NICSP (lo que incluye el análisis del estado del sistema de información denominado Sifito, para determinar el sistema que requiere la organización), este debe evidenciar las brechas (situación actual versus situación deseada), así como describir las acciones a realizar para cubrirlas y alcanzar el cumplimiento satisfactorio con las NICSP.
- 2.2.1.6.2** Aprobar un plan de acción y/o cronograma de actividades que refleje las medidas de carácter general que se deben realizar, así como aquellas específicas que orienten sobre las acciones por emprender para dar cumplimiento a cabalidad a cada una de las normas contables aplicables a la organización; lo anterior considerando como fuente primaria para la elaboración del mismo, el diagnóstico descrito en la recomendación 2.2.1.6.1.

2.2.2 Debilidades en el establecimiento de las políticas y procedimientos contables para la emisión del Balance Inicial de acuerdo con las NICSP

2.2.2.1 Criterio

- 2.2.2.1.1** Decreto No. 34 918, del 19 de noviembre del 2008 “Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), en el Ámbito Costarricense”, artículo 7.
- 2.2.2.1.2** Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE); Norma 4.1.
- 2.2.2.1.3** “Metodología de Implementación de las NICSP” de marzo del 2013.
- 2.2.2.1.4** Presentación de Carmen Palladino en el documento “Las NICSP y nuevas herramientas para su implementación”.

2.2.2.2 Condición

No existen políticas y procedimientos contables documentados para identificar y medir los activos, pasivos y patrimonio para la emisión del balance inicial al 1º de enero del 2016, de acuerdo con lo establecido en la normativa de la Dirección General de Contabilidad dada en los documentos conocidos como “Metodología de Implementación de las NICSP” de marzo 2013 y la presentación de Carmen Palladino en el documento “Las NICSP y nuevas herramientas para su implementación.”

2.2.2.3 Causa

Las políticas y procedimientos contables existentes son insuficientes para lograr la identificación y medición de los activos, pasivos y patrimonio para el balance inicial al 1º de enero del 2016, con base en las NICSP.

2.2.2.4 Efecto

Si esta situación no se atiende oportunamente, podría generar que el SFE incumpla el plazo de implementación de las NICSP.

2.2.2.5 Conclusión

Existe un riesgo potencial de que el SFE no concrete acciones oportunas que le posibiliten contar en forma oportuna con políticas y procedimientos contables, para la identificación y medición de los activos, pasivos y patrimonio, a efecto de generar el balance inicial con corte al 1º de enero del 2016. Estas políticas y procedimientos deben cumplir con los requerimientos internos establecidos por el SFE para dichos efectos, por cuanto deberán estar claramente identificados y ser de fácil acceso a los usuarios del SFE y otro personal interesado, así como aprobadas por el máximo jerarca (Directora del SFE).

2.2.2.6 Recomendación

A la Dirección del SFE y el Departamento Administrativo y Financiero

- 2.2.2.6.1** Establecer, aprobar e implementar las políticas y procedimientos contables para el reconocimiento y medición de activos, pasivos y patrimonio; a efecto de emitir el balance inicial con corte al 1º de enero del 2016 (fecha límite para implementar las NICSP).

2.2.2.7 Comentario de la Administración

El Departamento Administrativo y Financiero está gestionando la contratación de servicios profesionales, a efecto de contar con expertos que brinden acompañamiento en el proceso de implementación de las NICSP, así como de concretar acciones vinculadas con el establecimiento de las políticas contables requeridas por el SFE, para dar cumplimiento a dicha normativa técnica contable.

La Jefatura de la Unidad Financiera del SFE indicó que la Contabilidad Nacional citó a capacitación (del 16 al 26 de setiembre del 2013); orientada a analizar lo relativo a la definición de políticas contables que permitirán emitir el Balance inicial de acuerdo con las NICSP.

2.2.3 Debilidades en el establecimiento de las políticas contables que se deben implementar a partir del 1.º de enero 2016 (Después del Balance Inicial)

2.2.3.1 Criterio

2.2.3.1.1 Decreto Ejecutivo No. 34 918-H “Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en el Ámbito Costarricense” (reformado mediante Decreto Ejecutivo No. 36 961-H), artículo 7.

2.2.3.2 Condición

Las políticas y procedimientos contables después del 1º de enero del 2016 no han sido aprobados por el máximo jerarca o el órgano responsable.

2.2.3.3 Causa

La Dirección del SFE no ha emitido las políticas y procedimientos contables que deben observarse después del 1º de enero del 2016 para cumplir con las NICSP.

2.2.3.4 Efecto

El proyecto de implementación no cuenta con políticas contables claras que permitan el reconocimiento de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos después de la fecha del balance inicial. Esto podría generar que el SFE incumpla el plazo de implementación de las NICSP.

2.2.3.5 Conclusión

Como consecuencia negativa de lo descrito en el presente hallazgo, es el hecho de que el SFE en apariencia no ha visualizado como una medida inmediata dentro de la gestión integral relativa al proceso de implementación de las NICSP, el contar lo antes posible con las políticas y procedimientos contables, cuya implementación permita el reconocimiento de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos después de la fecha del balance inicial. Las citadas políticas y procedimientos deben cumplir con los requerimientos internos establecidos por el SFE para dichos efectos; por cuanto deberán estar claramente identificadas y ser de fácil acceso a los usuarios del SFE y otro personal interesado, así como aprobadas por el máximo jerarca.

2.2.3.6 Recomendación

A la Dirección Ejecutiva del SFE y el Departamento Administrativo y Financiero

2.2.3.6.1 Establecer, aprobar e implementar las políticas y procedimientos contables para el reconocimiento y medición de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos, las cuales deben aplicarse después del 1º de enero del 2016 (que es la fecha para implementar las NICSP).

2.3 Hallazgo No. 3. Debilidades en el establecimiento del proyecto de implementación de las NICSP

2.3.1 Criterio

2.3.1.1 Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE). Normas 2.5.2 “Autorización y Aprobación” y 4.5.2 “Gestión de Proyectos”.

2.3.1.2 Estudio 14: Transición a la base contable de acumulación (o devengo): Directrices para entidades del sector público, tercera edición, publicado por International Federation of Accountants (IFAC). Diciembre del 2011, en la página 37 (Gestión de Proyectos).

2.3.1.3 Guía de los Fundamentos para la Dirección del Proyectos (Guía del PMBOK)”, cuarta edición, emitido por el Instituto de Administración de Proyectos.

2.3.1.4 Política General de Adopción e Implementación de las NICSP aprobada por la Dirección del SFE (DAF-UFI-P-01 del 01/06/2012)

2.3.2 Condición

2.3.2.1 Insuficiencia en el establecimiento de políticas y procedimientos de administración de proyectos

El SFE a través del documento PCCI-PL-01 estableció la “Política de inversiones en bienes muebles e inmuebles”, la cual está orientada a regular los proyectos de esa naturaleza. En ese sentido, se determinó que la organización no cuenta con políticas y procedimientos cuya aplicación permita la administración de proyectos de naturaleza igual o similar a las NICSP.

2.3.2.2 Se carece de un proyecto documentado y aprobado relativo a la implementación de las NICSP

El SFE mantiene documentación que informa sobre la planificación y ejecución de acciones relativas a la implementación de las NICSP. No obstante, con respecto a las

NICSP la organización no cuenta con un proyecto documentado y aprobado de acuerdo con las buenas prácticas internacionales.

Un aspecto por resaltar y que ha influido en dicha situación, ha sido que la Jefatura de la Unidad de Planificación, Gestión de la Calidad y Control Interno no visualiza a las NICSP como un proyecto, sino que el mismo obedece a una obligación de la institución ante una disposición normativa. Sin embargo, la jefatura de la Unidad Financiera considera que lo relativo a las NICSP debe tratarse como un proyecto a lo interno del SFE.

Como una consecuencia de lo anterior, el SFE no cuenta con:

- El “acta constitutiva” del Proyecto NICSP y el alcance del mismo.
- Análisis de riesgo del “Proyecto de implementación de las NICSP”; de acuerdo con las buenas prácticas internacionales y ordenamiento jurídico y técnico nacional aplicable.

2.3.2.3 Debilidades en la asignación de funciones y responsabilidades

Si bien mediante el Decreto Ejecutivo No. 36 801-MAG se establece que la Unidad Financiera del Departamento Administrativo y Financiero es responsable de los aspectos relativos a lo contable-financiero y presupuestario, y que por instrucción de la Dirección del SFE la Jefatura del citado departamento tiene la responsabilidad de liderar el proceso de implementación de las NICSP; es necesario indicar que a los miembros que integran la Subcomisión NICSP no se les ha comunicado en forma oficial las funciones y responsabilidades con respecto a dicho proyecto; así como tampoco las responsabilidades vinculadas con otros participantes (“stakeholders” en términos de administración de proyectos).

2.3.2.4 Debilidades en el establecimiento de cronograma de actividades para la implementación de las NICSP

Aunque el SFE cuenta con un Plan de Acción y cronograma de actividades cuya ejecución le permite informar periódicamente sobre la gestión que se viene emprendiendo con relación a la implementación de las NICSP; es necesario indicar que no se cuenta con un detalle de acciones a realizar (cronograma de actividades). Como consecuencia de ello, al 20 de julio del 2013, no puede afirmarse si el proyecto de implementación está atrasado, adelantado o está cumpliendo las actividades necesarias para realizar en forma efectiva la implementación.

2.3.2.5 Debilidades en la comunicación de aspectos relacionados con el proyecto de implementación de las NICSP

El SFE no cuenta con un plan de comunicación para el proyecto de implementación de las NICSP.

2.3.3 Causa

El SFE en forma oficial no ha visualizado la implementación de las NICSP como un proyecto institucional alineado a un “Proyecto País”; situación que ha incidido en que no se hayan concretado formalidades esenciales.

2.3.4 Efecto

La condición actual respecto a cómo se ha desarrollado la implementación de las NICSP representa un riesgo potencial, por cuanto la organización, entre otros aspectos, puede enfrentar problemas como atrasos, resistencia al cambio y dificultades con otros interesados (“stakeholder”).

2.3.5 Conclusión

Considerando las sanas prácticas administrativas que orientan sobre la materia de administración de proyectos; es importante indicar que un proyecto debería integrar los siguientes componentes:

- a)** Un marco de trabajo o una filosofía documentada.
- b)** Un plan de implementación formal.
- c)** Una asignación clara de responsabilidad para cada tarea y las responsabilidades y los roles respectivos de funcionarios y entidades clave.
- d)** Hitos del proyecto junto con procedimientos para controlar el desempeño de las entidades y los individuos al compararlos con esos hitos.
- e)** Un proceso de aprobación que detalle quién tiene autoridad para tomar decisiones particulares.
- f)** Mecanismos de coordinación y comunicación formales para distribuir información a las entidades y recabar información de ellas

Consecuente con lo anterior, y a manera de insumo, se indica que el documento “Guía de los Fundamentos para la Dirección del Proyectos (Guía del PMBOK)”, cuarta edición, emitido por el Instituto de Administración de Proyectos; en términos sencillos, establece una serie de pasos que permiten aprovechar las mejores prácticas de administración de proyectos y aumentar la probabilidad de éxito de los mismos.

Aun cuando el SFE viene atendiendo una serie de requerimientos establecidos por Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda, que han permitido planificar, ejecutar e informar sobre la implementación de las NICSP; es nuestro criterio de que de haberse formalizado y ejecutado lo relativo a las NICSP bajo un enfoque de administración de proyectos, le estaría dando mayor posibilidad a la organización de lograr la implementación efectiva de dicho marco normativo.

2.3.6 Recomendaciones

A la Dirección del SFE (con el apoyo de la Unidad de Planificación Estratégica, Gestión de la Calidad y Control Interno, y el Departamento Administrativo y Financiero)

- 2.3.6.1** Emitir e implementar la política de administración de proyectos, cuyo alcance cubra a proyectos de naturaleza igual o similar al relacionado con las NICSP.
- 2.3.6.2** Documentar y aprobar el proyecto relativo a la implementación de las NICSP (incluye entre otros aspectos: acta constitutiva del proyecto, alcance, valoración del riesgo).
- 2.3.6.3** Comunicar las funciones y responsabilidades que deben atender los miembros de la Subcomisión NICSP; así como las responsabilidades de otros participantes (funciones de otros departamentos, etc.).
- 2.3.6.4** Establecer el cronograma que contemple las actividades a realizar; cuya aplicación permita lograr una implementación integral y efectiva de las NICSP.
- 2.3.6.5** Desarrollar un plan de comunicación para el proyecto de implementación de las NICSP; con el fin de informar sobre lo planificado, ejecutado y pendiente de atender.

2.4 Hallazgo No. 4. Falta de análisis respecto a la capacitación recibida y requerida en relación con proyecto NICSP

2.4.1 Criterio

2.4.1.1 Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE). Norma 2.4 “Idoneidad del personal”.

2.4.1.2 Estudio 14: Transición a la base contable de acumulación (o devengo): Directrices para entidades del sector público, tercera edición, publicado por International Federation of Accountants (IFAC), Diciembre 2011, en la página 37 (Gestión de Proyectos).

2.4.2 Condición

El personal del SFE ha recibido capacitación sobre las NICSP durante los años 2012 y 2013. Sin embargo, el programa de capacitación no ha sido analizado, ni evaluado, de acuerdo con los objetivos iniciales.

2.4.3 Causa

La Subcomisión NICSP no ha considerado analizar el cumplimiento de objetivos respecto de la capacitación recibida en NICSP.

2.4.4 Efecto

No se puede determinar si la capacitación de las NICSP recibida por el personal del SFE ha sido efectiva (eficaz y eficiente).

2.4.5 Conclusión

La capacitación recibida por el personal del SFE acerca de las NICSP debe ser medida para verificar que los objetivos fueron alcanzados y garantizar que el personal involucrado en la implementación cuente con las habilidades necesarias.

2.4.6 Recomendación

A la Jefatura del Departamento Administrativo y Financiero

2.4.6.1 Establecer los mecanismos y prácticas administrativas que propicien el análisis documentado de la capacitación recibida de las NICSP y si esta ha sido eficiente para cumplir con los requerimientos de cumplimiento del SFE. Asimismo, determinar las brechas surgidas (si existiesen) y cómo serán corregidas, a efecto de identificar el personal que debe continuar recibiendo capacitación, así como el perfil de la misma.

2.5 Hallazgo No. 5. Debilidades relacionadas con el sistema de información denominado Sifito

2.5.1 Criterio

2.5.1.1 Ley General de Control Interno No. 8 292, artículo 16 incisos a), b), c).

2.5.1.2 Manual de normas técnicas de TI emitidas por la CGR (basadas en Cobit). Normas 3.1 y 3.4

2.5.1.3 Estudio 14: Transición a la base contable de acumulación (o devengo): Directrices para entidades del sector público de la IFAC.

2.5.1.4 Metodología establecida por el SFE para documentar proyectos TI.

2.5.2 Condición

Mediante “Carta de Entendimiento” suscrita entre el SFE y el PIMA, se concretó la donación de códigos fuentes del sistema denominado Sifpima por parte del PIMA al SFE, asumiendo el Servicio los costos en que deba incurrir para su implementación.

Mediante el Pedido de Compra 000123 del 14/05/2013, se oficializó la adjudicación del ajuste del citado sistema a la empresa BUSYS INTERNACIONAL, S.A., el cual es conocido a lo interno del SFE como Sifito. No obstante, se determinó que dicho proceso de contratación no contó con términos de referencia regulados por medio del respectivo cartel.

No obstante lo anterior, sobre este mismo tema, la Jefatura de la Unidad de Tecnología de la Información señaló que lo relativo al sistema Sifito no se ha documentado e implementado como un proyecto de TI (ni ha sido tratado por la Comisión de Informática), sino que el mismo se ha gestionado por medio de las necesidades que ha planteado el Departamento Administrativo y Financiero.

No pudo comprobarse la existencia de un documento que evidenciara y fundamentara los cambios necesarios requeridos para ajustar el sistema Sifito a las necesidades de la

organización a efecto de desarrollar en forma satisfactoria la implementación de las NICSP ni con un estimado de los costos de tales cambios. Se cuenta con documentos de cambios o modificaciones de sistemas, que incluyen cambios individuales, pero, como se indicó anteriormente, no existe un proyecto integral de la implementación de las NICSP (que abarque todos los aspectos).

Al carecer de un diagnóstico de las brechas del sistema SIFITO y por lo tanto de una justificación de que el Sifito es mejor que la adquisición de otro sistema, no se puede concluir sobre la idoneidad de Sifito y los gastos consecuentes para ajustar el sistema para cumplir con las NICSP.

2.5.3 Causa

El SFE no cuenta con diagnóstico documentado relativo al sistema Sifito, sistema que apoyaría la implementación de las NICSP ni con una justificación de que Sifito fue la mejor opción.

2.5.4 Efecto

Considerando las circunstancias actuales existe un riesgo potencial de que el Sifito no apoye en forma efectiva la implementación de las NICSP y que los ajustes realizados al sistema Sifito no hayan sido jerarquizados.

2.5.5 Conclusión

No se cuenta con un diagnóstico que informe sobre los cambios necesarios que requiere el sistema Sifito ni el costo estimado a efecto de que el mismo apoye, según las necesidades de la organización, el proceso de implementación de las NICSP.

2.5.6 Recomendación

A la Unidad de Tecnología de la Información (apoyándose en lo que corresponda en el Departamento Administrativo y Financiero)

- 2.5.6.1** Documentar lo relativo al sistema Sifito como un proyecto de TI; conforme la metodología establecida por la Unidad de Tecnología de la Información. Lo anterior conlleva a documentar el diagnóstico respectivo, el cual debe detallar los cambios necesarios para ajustar dicho sistema a las necesidades del SFE y el costo esperado de estos cambios.