



MUNICIPALIDAD DE ATENAS

AUDITORIA

INF-05-2019

INFORME DEL ESTUDIO ACERCA DE LA GESTION DE COBRO EN LA MUNICIPALIDAD DE ATENAS

Diciembre 2019



CONTENIDO

	Página N.º
RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	3
1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO	4
1.2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO	4
1.3. NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO.....	5
1.4. METODOLOGÍA APLICADA	6
1.5. LIMITACIONES PRESENTADAS.....	6
1.6. GENERALIDADES DEL ESTUDIO.....	6
1.7. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO	7
2. RESULTADOS.....	7
2.1 SOBRE EL CONTROL INTERNO EN LA GESTION DE COBRO.....	7
2.2 AFECTACIÓN DE LAS DEBILIDADES DE COBRO EN LAS FINANZAS MUNICIPALES.	11
2.3 LOS REGISTROS CONTABLES EN LA GESTION DE COBRO	13
2.4 OPORTUNIDAD DE MEJORA (Riesgo de prescripción).....	15
2.5 DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE COBRO JUDICIAL	18
2.6 OPORTUNIDAD DE MEJORA EN EL PROCESO DE NOTIFICACION DE AVISOS DE COBRO	21
2.6 CONCLUSIONES.....	23
3. RECOMENDACIONES	24
4. CONSIDERACIONES FINALES	27



RESUMEN EJECUTIVO

INFORME FINAL DEL ESTUDIO ACERCA DEL PROCESO DE GESTION DE COBRO EN LA MUNICIPALIDAD DE ATENAS

1. INTRODUCCIÓN

La auditoría interna ha realizado un estudio contemplado en el plan anual del período 2019, sobre la gestión de cobro administrativo y judicial, el interés de este estudio es analizar el control interno de los procesos relacionados a la gestión respectiva, y así proporcionarle a la administración información valiosa que le colabore para el cumplimiento de objetivos.

El cobro representa un proceso muy importante, ya que se trata de la recaudación de ingresos para las arcas municipales, por lo que la buena gestión en ese aspecto colabora con el logro de los objetivos institucionales. Es importante ya que los gobiernos locales son los responsables de ejercer una buena gestión de recaudación y a si mejorar los ingresos municipales, que al fin se convierten en obras para el bienestar del cantón.

En los temas estudiados se puede ver que faltan controles que hacen que no se pueda medir la gestión y que además no se encuentra vinculada la labor a las políticas y metas organizativas. Hay una débil labor administrativa en cuanto el cobro, por lo que existen muchos controles que se pueden incrementar con la idea de bajar los niveles de morosidad y por lo tanto de riesgo de dejar de percibir fondos que deben ingresar a la hacienda municipal.

Se decide, analizar seis temas propios de la gestión de cobro. Como primer tema, considerando la necesidad de la valoración de riesgo en esta gestión, se menciona sobre la necesidad de establecer procedimientos, crear responsabilidades, establecer plazos a la gestión.



De segundo se estará tratando sobre la repercusión de una débil gestión de cobro en las Finanzas municipales.

El tercer tema refiere a los registros contables en la gestión de cobro, se puede observar en el estudio que se carece de controles que disminuyen el cumplimiento de los principios de transparencia y oportunidad de la información, se determina el incumplimiento al no contar con información sana y oportuna.

El cuarto tema es sobre los riesgos que se localizan y que en este momento se puede ver como oportunidades de mejora, que sería crear modelos de valoración de riesgo. Preocupa que el nivel de morosidad es alta y no se tienen las herramientas para disminuirlo.

Por otra parte, como punto quinto se trata sobre las deficiencias en el proceso de cobro judicial, se localizan varios errores que se han estado dando como es la falta de supervisión, la que se da es muy poca, el establecimiento de responsabilidades.

Por último se analizan los controles de la notificación, encontrando deficiencias en estos, esta labor es realmente importante para las finanzas municipales, se deben crear parámetros, indicadores, metas.

Se le entrega el informe al departamento con el fin de que sean analizadas cada una de las deficiencias y se establezcan las recomendaciones.

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se encuentra en el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del período 2019.

1.2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO



Objetivos de la auditoría

Valoración de la Idoneidad del control interno aplicado en los procesos relacionados con cuentas a cobrar de la Municipalidad de Atenas, en procura de la disminución de los niveles de morosidad y una mejor gestión para reducir el riesgo de cobro.

Objetivos específicos

1. Establecer la eficacia de los controles que tiene la entidad sobre las actividades y operaciones para el cumplimiento de sus propósitos.
2. Determinar si el departamento ha cumplido con las leyes y reglamentos aplicables.
3. Establecer si la entidad adquiere, asigna, protege y utiliza sus recursos de manera eficiente y económica.
4. Evaluar el cumplimiento de metas y resultados señalados en los diferentes programas.

1.3. NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO

Este estudio, abarcó el periodo 2018 y 2019 según el tema, ampliándose cuando se estimó necesario.

En ese sentido, es pertinente aclarar que el presente estudio tiene como propósito, emitir criterio acerca del sistema de control establecido en la gestión de cuentas a cobrar, garantiza el cumplimiento de lo que señala la Ley General de Control Interno en sus incisos b) y d) del artículo 8° de exigir confiabilidad y oportunidad de la información y, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Para el desarrollo de la auditoría se observó en lo aplicable, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), las Normas para el ejercicio de las auditorías internas en el sector público (R-DC-119-2009), así como, las fuentes de criterios de auditoría aplicables al estudio y los criterios y lineamientos que tenga establecidos la Auditoría Interna de la Municipalidad de Atenas.



1.4. METODOLOGÍA APLICADA

Para la realización del estudio se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable. Las indagaciones se realizaron por medio de entrevistas, consultas y solicitudes de información planteadas a la Administración de la Municipalidad de Atenas.

1.5. LIMITACIONES PRESENTADAS

Es pertinente indicar que, para el desarrollo del presente estudio, esta Auditoría Interna estuvo limitada respecto al plazo, por tener que realizar otros estudios especiales inesperados, debido a situaciones encontradas en estudios anteriores. Por lo que las muestras tomadas en algunos procedimientos fueron pocas, considerándose suficientes para argumentar los hallazgos.

1.6. GENERALIDADES DEL ESTUDIO

En esa misma línea, la Ley General de Control Interno incisos b) y d) del artículo 8°, establecen que las actividades de control establecidos por una institución deben garantizar confiabilidad y oportunidad de la información y, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Las municipalidades son administraciones tributarias, por lo tanto, los ciudadanos están obligados a pagar sus deudas de esa índole a las municipalidades y la ley les da las herramientas a estas para ejercer la gestión que corresponde al respecto.

Conforme la Ley no. 7509, las municipalidades deben valorar los bienes inmuebles y cobrarlos, además el Código Municipal las obliga a cobrar las tasas por los servicios que presten.

Por su parte, la Municipalidad de Atenas cuenta con un departamento de Gestión de Cobro que se encarga de la recaudación general.



1.7. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO

La presentación preliminar de los resultados, las conclusiones y recomendaciones del presente estudio se realizó el 23 de enero de 2020, en reunión celebrada en la oficina de auditoría, estando presentes la Licda. Maricruz Arce Delgado, en su calidad de Auditora Interna de la Municipalidad de Atenas, y los señores, Wilberth Aguilar Gatjenz, Yorlery González Alpizar, Ricardo Barrantes Solano, Jimmy Rojas Chavarría y la suscrita auditora Maricruz Arce Delgado. Asimismo, se les entregó en versión digital, el borrador del informe, lo cual se le hace constar en el acta con la misma fecha, con el propósito de que en un plazo no mayor a quince (15) días, plantee las observaciones que estime pertinentes.

2. RESULTADOS

2.1 SOBRE EL CONTROL INTERNO EN LA GESTION DE COBRO

En el tema de gestión de cobro en general, no se han establecido políticas y manuales de procedimientos formales, que reúnan los requisitos básicos e indispensables de control interno. Este tipo de documentación guía la labor respectiva, en este caso la labor de cobro administrativo y judicial, por lo tanto, tampoco se han divulgado entre los funcionarios como corresponde. Los procedimientos relacionados con cobros, debe incluir los pasos y operaciones a seguir por el departamento, para la realización de sus funciones, en el caso en estudio, relacionadas con cobro administrativo y judicial.

Generalmente un reglamento debidamente actualizado, aprobado y de conocimiento de los involucrados en el proceso, viene a ser una herramienta útil en la gestión y en muchas ocasiones una guía de la labor. El reglamento se encuentra desactualizado, se publicó en la Gaceta número 234 del 2 de diciembre de 1998, por lo que se han estado haciendo gestiones para realizar un reglamento nuevo el cual se encuentra, pero no ha sido aprobado por el Concejo.

Existen otras normas que regulan la labor, como lo son: el artículo N° 38 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios “Aplazamientos y Fraccionamientos”, autoriza a las administraciones tributarias para que por vía reglamentaria determinen la forma y los plazos en que



se podrán aplazar o fraccionar el pago de las deudas tributarias,” incluso por impuestos trasladables que no hayan sido cobrados al consumidor final, y siempre que la situación económica-financiera del deudor, debidamente comprobada ante aquella, le impida, de manera transitoria hacer frente al pago en tiempo”. Así mismo de conformidad con el artículo N° 39 del mismo Código, la Administración está facultada para recibir pagos parciales. Según el artículo N° 53, inciso d) del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, el arreglo de pago interrumpe la prescripción de las sumas pendientes de pago.

Pero aunque existan otras normas, es necesario documentar lo propio para asegurar la buena y sana gestión, como lo indica el artículo 15 de la ley general de control interno manifiesta que serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros: a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones. En el mismo ordenamiento jurídico, las Normas de Control Interno para el Sector Público en el punto 4.2 establecen: e) “Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación”.

La carencia del manual de procedimientos y la no actualización el reglamento que regule el proceso de cobro judicial en la Institución, podría generar errores en la toma de decisiones así como pérdidas monetarias para el Municipio.

Se puede observar como parte de las deficiencias de Cobro el procedimiento actual sobre cierres de negocios por falta de pago de patentes, se detectan patentes las cuales se ha trasladado por parte del departamento de Gestión de Cobro al departamento de Patentes para el cierre correspondiente, no obstante este se ha quedado sin realizar, existe una directriz al respecto dirigida a algunos funcionarios con el oficio número MAT-DASA-00297-2015, en esta se definen los responsables, no obstante este procedimiento no se ha estado realizando como corresponde y tiene



varios puntos débiles, entre estos; que no se establecen plazos en cada paso de la gestión, y no hay supervisión sobre la labor, por lo que en varias ocasiones no se han hecho los cierres como corresponde, incluso el departamento de cobro traslada el proceso sumario a Patentes y este no tiene una supervisión sana sobre la labor, ya que en ninguno de los departamentos se lleva un control de plazos para realizar la gestión, encontrándose por ejemplo un caso de un negocio con hasta más de ocho trimestres de atraso, el cual el departamento de Cobro lo trasladó a Patentes para el cierre y no se hizo.

En el mismo tema del controles, se pueden observar deficiencias en la custodia y archivo de la documentación relacionada con cuentas a cobrar: Se ha localizado expediente de cobro para cada deudor como corresponde, no obstante la forma cronológica de llevar el archivo en muchas ocasiones es deficiente, por ejemplo se ha archivado en forma incorrecta documentación de las gestiones de cobros efectuados.

En cuanto este tema de archivo, las normas de Control Interno exponen, algo muy importante para la transparencia y el orden de la gestión, en el punto, 4.4.1 indican la documentación y registro de la gestión institucional, lo siguiente: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda”.

También se encontraron deficiencias en la información otorgada por el sistema: Entre ellas, que no se tiene acceso a listas de selección de nuevos morosos, las cuales facilitarían mucho la labor de priorizar las cuentas por antigüedad para el cobro. A los se le suma la carencia de algunos informes importantes para la toma de decisiones como ejemplo listados que faciliten analizar el riesgo de prescripción. No se cuenta con información importante para la toma de decisiones como son los informes que indiquen la morosidad por tiempo de vencida esto con el fin de evitar riesgos de prescripción. Por lo que se puede observar la información no es oportuna.



Las normas de control interno indican al respecto, en el punto 5.4 sobre 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.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad. La carencia de la calidad permite dejar pasar cuentas que al final se vuelvan incobrables, al respecto las normas de Control Interno indican en el punto 5.6 sobre la calidad de la información, por lo que el Jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Se encuentra en el estudio la oportunidad de incluir la valoración de riesgo en la gestión, considerando que actualmente no se incluye en la labor gestiones relacionadas con la valoración de riesgo. Y en esta materia es muy importante, ya que las cuentas a cobrar tienen el riesgo de prescripción. El artículo 14, indica en la valoración del riesgo, "en cuanto el tema con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: 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. Además el punto 3.1 de la misma norma indica en valoración del riesgo que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure. Además del incumplimiento de la elaboración del sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI), lo cual está regulado por normativa".

En cuanto la rendición de cuentas, se localizan pocos informes relacionados con este tema, en el departamento, lo cual evidencia la carencia de supervisión mediante informes la labor de las



MUNICIPALIDAD DE ATENAS

AUDITORIA

diferentes gestiones del departamento incluyendo las notificaciones y el cobro judicial, lo cual evidencia la poca supervisión sobre algunas labores del departamento. No obstante el artículo 11 del reglamento actual indica que la Oficina de Cobro deberá rendir informes trimestrales al señor Alcalde Municipal, sobre las gestiones realizadas de cobro de las cuentas morosas y el estado en que se encuentran las acciones de cada gestión de cobro.

2.2 AFECTACIÓN DE LAS DEBILIDADES DE COBRO EN LAS FINANZAS MUNICIPALES.

Se ha realizado un análisis con una muestra de morosos a setiembre del 2019, a esa fecha, la Municipalidad de Atenas tiene un adeudo de ₡920 268 850.58.

El saldo con riesgo de morosidad que ha presentado la Municipalidad de Atenas a la Contraloría de la Republica para el 31 de diciembre 2019, es el siguiente:

CUENTAS CON SALDOS MOROSOS SUPERIORES A 3 AÑOS AL 30 DE DICIEMBRE DEL 2018	
CONCEPTO	MONTO
BIENES INMUEBLES	₡ 30,475,072.10
PULPERIA/ABASTECEDOR	₡ 30,000.00
ELABORACION DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS	₡ 24,000.00
OFICINA DE BIENES RAICES	₡ 27,000.00
PREPARACION Y VENTA DE ALIMENTOS	₡ 28,500.00
TAXI	₡ 128,071.75
PORTEO	₡ 103,137.55
SEGURIDAD PRIVADA	₡ 72,000.00
PROPAGANDA MEGAFONO	₡ 141,313.60
VARIOS SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE CEMENTERIO	₡ 2,345,115.05
SERVICIO DE RECOLECCION DE BASURA RESIDENCIAL	₡ 1,040,947.20
SERVICIO DE ASEO DE VIAS Y SITIOS PUBLICOS	₡ 11,814.60
SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE PARQUES	₡ 607,350.65
TOTAL:	₡ 35,034,322.50
No incluye intereses.	

Monto en riesgo de prescripción, fuente información trasladada a la GGR, no contiene intereses.

No obstante, este monto lo proporcionaba el sistema utilizado anteriormente, el SIM. Con el sistema actual un listado a la fecha del estudio en diciembre 2019, arrojó números muy diferentes,



MUNICIPALIDAD DE ATENAS

AUDITORIA

para lo cual el señor Barrantes del departamento de Cobro comentó que se trataba de que el sistema anterior no incluía intereses en el listado de ese saldo y que el sistema actual no brinda esos datos, por lo que, bajo el principio de transparencia es muy importante que la Administración le dé una revisión más amplia a esos resultados de informes de cuentas en riesgo de prescripción y solicite al departamento de Tecnologías de Información esos documentos tan importantes para su labor.

El siguiente cuadro muestra lo que el sistema actual arroja como saldos en riesgo de prescripción, en estos incluyen los montos que aún no se encuentran en riesgo, ya que contempla la deuda en totalidad de cada uno de ellos, por lo que debe ser analizado y solicitarse el cambio.

Datos montos acumulados en cobro	
RUBRO	MONTO
TOTAL EN COBRO	₡ 819,786,198.05
MONTO EN COBRO JUDICIAL	
Bienes Inmuebles	₡ 129,606,537.34
*Monto con inconsistencia en cédula	₡ 20,895,591.06
Monto en cuentas en riesgo de mas de dos años de atraso	₡ 267,038,602.57
Monto en cuentas en riesgo de mas de tres años de atraso	₡ 184,220,067.63
*Monto no verificado con la realidad	

Algunos otros datos importantes. Fuente departamento de Cobro

El art 103 del Código de normas y procedimientos tributarios indica en el inciso c) Requerir el pago y percibir de los contribuyentes y los responsables los tributos adeudados y, en su caso, el interés, los recargos y las multas previstos en este Código y las leyes tributarias respectivas. El titular de la Dirección General de Tributación está facultado para fijar, mediante resolución con carácter general, los límites para disponer el archivo de deudas tributarias en gestión administrativa o judicial, las cuales en razón de su bajo monto o incobrabilidad no impliquen créditos de cierta, oportuna o económica concreción.



Del párrafo anterior es importante aclarar sobre el derecho municipal de percibir tributos, por lo que la gestión debe ser eficiente con la idea de no dejar de percibir dinero necesario para el bienestar de la ciudadanía.

Se le agrega a lo anterior, lo importante que resulta indicar la inexistencia de un procedimiento que determine los plazos para comenzar el cobro administrativo, expedientes sobre el trato brindado a algunas cuentas evidencian gestión de cobro lenta en casos, lo cual viene afectar la recaudación de ingresos, ya sea por un problema de cultura ciudadana de no importarle el pago de sus tributos, o una mala gestión de no importarle la lentitud con que ingresa el dinero, y más aún con el riesgo de prescripción.

2.3 LOS REGISTROS CONTABLES EN LA GESTION DE COBRO

A pesar de toda la normativa que actualmente debe cumplirse del tema de los registros contables, en los que prevalece el principio de transparencia en la información, aunado a la necesidad de tener información actualizada para la toma de decisiones, actualmente los registro contables de este rubro solo se están realizando para la presentación de estados financieros a la Contabilidad Nacional, lo que hace que se registre por trimestre y no mensualmente. La Contabilidad registra el dato que le traslada el departamento de Cobro, en una hoja electrónica realizada para ese fin, lo cual, además no es cotejado contra listados de cobro para verificar la idoneidad, por lo que, es importante mejorar la gestión.

A lo anterior, se le suma que no se le da el registro debido a las cuentas que pertenecen a deudores incobrables, el rubro actualmente no se le dan los valores conforme a su realidad. No existe estimación para incobrables, lo cual causa problemas en la confiabilidad de la información con la que se toman decisiones, aparte de necesitarse presentar con transparencia a la ciudadanía. No se registra la estimación para incobrable de acuerdo a los términos de la Contabilidad nacional, guardando los principios de revelación suficiente y criterios de razonabilidad, conforme la Directriz,"CN-002-2013". A este tema se le suma la presencia de un monto alrededor de



MUNICIPALIDAD DE ATENAS

AUDITORIA

¢20.895.591.06, de datos sin cédula en las cuentas a cobrar, por lo que deben ser depurados en el sistema, ya que incrementan la suma y la hacen por consiguiente no ajustada a la realidad.

Con esta situación se aleja del cumplimiento de la normativa de control interno que indica la necesidad de realizar verificaciones y conciliaciones periódicas, en el punto 4.4.5 indica que la exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.

El monto puesto al cobro para el rubro de Bienes Inmuebles al cierre del periodo 2017 fue de ¢696,899 169.60, según dato que registra el sistema, o sea lo que corresponde a lo puesto al cobro para el periodo 2018. La hoja de datos que entrega Cuentas a Cobrar a la Contabilidad, indica que lo puesto al cobro para ese mismo rubro es de ¢782, 627,138.60, lo cual tiene una diferencia de ¢85, 727,963.00. La respuesta de cuentas a cobrar a la consulta sobre la diferencia, es que posiblemente, sea que no se esté tomando en cuenta, el monto de exoneración que se les da a los contribuyentes que tienen un bien único, o sea que no se ha analizado anteriormente, Pero no existe actualmente una forma de analizar el monto de exoneraciones, ya que este monto no lo arroja el sistema ni tampoco se lleva un control por el departamento de Bienes Inmuebles, ni Cuentas a Cobrar y tampoco en la Contabilidad, lo que crea dudas sobre la razonabilidad de la cuenta, esta situación no es sana para la transparencia y el manejo de datos de las finanzas institucionales.

El monto de Cuentas a cobrar general al 31 de diciembre 2018 es de ¢420 831,010.00 conforme registros contables y el monto entregado por Cuentas a cobrar es de ¢419, 730, 735.75, esto refleja un incumplimiento de la normativa en lo que refiere que para un sano control interno deben existir conciliaciones periódicas



Todo lo comentado sobre las deficiencias señaladas, transgrede la normativa sobre Registros contables y presupuestarios en el punto 4.4.3, de las normas de control interno, en las que indica que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.

El no tener información oportuna, no solamente es un incumplimiento de la normativa, también altera la toma de decisiones importantes.

2.4 OPORTUNIDAD DE MEJORA (Riesgo de prescripción)

En cuanto a los montos sujetos a prescripción, la Municipalidad de Atenas presenta una morosidad al 30 de diciembre 2018 de un 25.77% de la cuenta. El riesgo de prescripción es alto se localizan cuentas que ya han prescrito en listado del sistema sobre la morosidad al 20 de diciembre 2019, se localizan los siguientes datos en riesgo de prescripción en la cuenta por cobrar por Impuesto de Bienes Inmuebles, Monto Acumulado ₡74,481,595.04, más los intereses ₡61,950,249.04, para un total de deuda de ₡136,431,844.08 el porcentaje de morosidad del 2017, al 2018 tuvo un fuerte incremento pasando de un 21 % a un 25.77 % Monto puesto al cobro al 31 de diciembre 2017 ₡1,676,529,141.24. Total de morosidad al 31 de diciembre del 2017 ₡350,120 901.80 para un 21%. Y en el 2018, el monto puesto al cobro al 31 de diciembre del 2018 ₡1,628 624 901.05 Total Morosidad al 31-12-2018 ₡419 730 735.75 para un 25.77%

Morosidad 2017	
Bienes Inmuebles	₡223,750,824.70
Patentes	₡14,706,143.25
Servicio de recoleccion de basura	₡62,762,083.55
otros	₡48,901,850.30

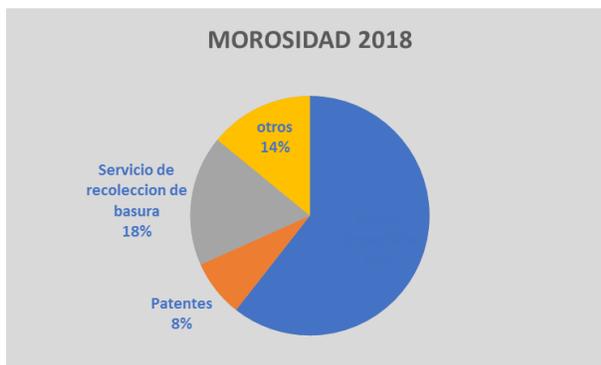


AUDITORIA



Fuente: Tabla de Gestión de Cobro dirigida a Contabilidad del periodo 2017

Morosidad 2018	
Bienes Inmuebles	₡254,289,924.45
Patentes	₡32,453,982.30
Servicio de recolección de	₡73,897,489.75
otros	₡59,089,339.25



Fuente: Tabla de Gestión de Cobro dirigida a Contabilidad del periodo 2018

El riesgo de prescripción para bienes Inmuebles reportado al 30 de setiembre 2018 era de ₡35.034 022.50, conforme el dato reportado por Cuentas a Cobrar, a lo cual adujeron no haber incluido el sistema los intereses.

El artículo 73 del Código Municipal, señala al respecto que: “los tributos municipales prescribirán en cinco años y los funcionarios que los dejen prescribir responderán por su pago personalmente”.



Este artículo es de aplicación para los tributos regulados en el Código Municipal, sea, los impuestos locales (patentes municipales, licencias municipales, tasas y precios por servicios municipales, entre otros).

Estos tributos prescriben a los cinco años tal cual lo señala el artículo 73 del Código en cuestión. Téngase presente que, de conformidad con los términos del artículo 51 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Ley No. 4755 del 3 de mayo de 1971 y sus reformas) existen dos términos de prescripción, el primero para que la Administración Tributaria determine la obligación y el segundo para que exija el pago del tributo, "El artículo 8 de la ley de mérito, establece en su párrafo primero, que el término de prescripción para cobrar las sumas por concepto de impuesto sobre bienes inmuebles, es de tres años. No debe considerarse lo que el Código Municipal establece en su artículo 73, que el cobro de los tributos prescribe a los cinco años; ya que prevalece el término contemplado en la ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, pues el citado Código es una ley general, [...]"

Por tanto, para efectos de prescripción, debe tomarse el término de tres años, contados a partir del primero de enero del año calendario siguiente a aquél en que el tributo debe pagarse.

Otra deficiencia se da en el procedimiento llevado para arreglo de pago, se pudo constatar que no existe un procedimiento, en cuanto este tema se vio que no existe supervisión y se localiza un caso en que el monto de la prima del arreglo que es de un 20 %, fue por menos de este porcentaje que dispone la normativa y que se dio un plazo mayor a lo permitido por reglamento, dejando en evidencia la carencia de control al respecto.

La forma en que se dan los arreglos de pago permiten que sean incumplidos, se envían a cobro Judicial y posteriormente incumple y vuelve a otro arreglo de pago, el reglamento indica que se deben de hacer arreglos como máximo de tiempo seis meses, pero se encontraron casos en que se dio la autorización y se extendieron por más tiempo.



La normativa indica en el Artículo 29 del reglamento que el tiempo máximo que se concede para hacer un arreglo de pago no excederá los seis meses calendario, contados a partir de la firma del documento respectivo. Además que establece como monto mínimo de depósito previo para la formalización de un arreglo de pago el 20% (veinte por ciento) de la deuda con la Municipalidad.

2.5 DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE COBRO JUDICIAL

Se analizan deficiencias en el procedimiento para traslado de cuentas a cobro judicial, es preocupante que el departamento de Gestión de cobro de la Municipalidad, no tiene un control eficiente y eficaz que contemple elementos indispensables, no se le ha establecido un procedimiento formal.

Se carece de elementos para la gestión, como por ejemplo no existe un registro adecuado sobre el monto de traslado de estas cuentas, siendo información valiosa e indispensable para la toma de decisiones.

Otra deficiencia que se le suma, es la carencia de plazos para los traslados de cobro administrativo a Cobro Judicial y el tiempo con que se cuenta para cada etapa del proceso, además la forma en que se debe desarrollar cada etapa, y los plazos contemplados durante el proceso, se encuentran casos con más de 16 trimestres vencidos cuando fueron trasladados a cobro Judicial. Actualmente se localizan cuentas con más de doce trimestres vencidas sin notificar, o cuentas que se trasladan a cobro judicial y no existe en esto un plazo para la aprobación que debe realizar la Alcaldía, dejándolo a su disposición.

Además de lo anterior, se evidencia que se da un envío tardío de documentos a cobro Judicial. No existen políticas y directrices respecto al envío de cuentas a cobro Judicial. La inexistencia de esos controles propicia al envío tardío e inconsistente entre cuentas.



Conforme el Reglamento de Cobro de esta Municipalidad en el artículo 9°, “a la oficina de cobro le corresponde ejercer control de la labor realizada por todos los Abogados contratados por la Municipalidad”. Pero la labor de supervisión por parte de la oficina de cobro carece de elementos indispensables, no se verifica la revisión de los informes mensuales, que deben rendir los abogados a la oficina respectiva de acuerdo con lo que establece el reglamento.

En el artículo 10, del reglamento de cobro judicial indica que; “agotadas las gestiones administrativas en la recuperación de las cuentas morosas, la oficina encargada entregará a los Abogados, para el trámite de cobro judicial, la documentación necesaria, para que inicie los trámites judiciales”. No obstante, para lo anterior no se lleva ningún tipo de control.

Otras deficiencias en la información de Cobro Judicial necesaria para la toma de decisiones, es que se puede evidenciar que no se ha dado seguimiento a las cuentas pertenecientes a cobro judicial de la forma que corresponde. No se localizan informes que demuestren gestiones realizadas en aras de analizar la actuación del abogado externo.

Artículo 18.—Todos los Abogados nombrados por la institución deberán presentar informe de los casos asignados en la forma prevista por este reglamento y dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, los que serán entregados al departamento de cobro. El incumplimiento de esta disposición facultará a la oficina a suspender la entrega de nuevas operaciones.

Se encuentran deficiencias en los expedientes de cobro Judicial; se están llevando expedientes por caso, no obstante, se encuentran con deficiencias en la forma cronológica de los datos que consignan, estos no muestran claramente el paso a paso y el tiempo llevado en la gestión.

Con las deficiencias localizadas en los procedimientos de Gestión de Cobro, se evidencia que se da cabida de un trato desigual a los ciudadanos por ineficiencia en la gestión.

Es sano recordar la importancia para el control interno que tiene la calidad de la información, en el apartado del norma 5.6 Calidad de la información, enuncia que “El jerarca y los titulares



subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

A esto se le agrega las deficiencias en la supervisión del trabajo realizado por el abogado externo, ya que no se localizan informes sobre la actuación de este, y las gestiones realizadas, la oficina de cobro no tiene un control detallado sobre la documentación enviada al abogado, no se cuenta con datos exactos de lo que está en cobro judicial y un seguimiento oportuno cada una de estas cuentas, incluso no hay un procedimiento con los plazos concretos para cada una de las actividades del proceso, lo que permite que firmas necesarias de aprobación puedan tardar sin ninguna consecuencia a los responsables. No se cuenta con datos importantes para la toma de decisiones como lo son parámetros e indicadores de gestión.

En este tema también hay carencia de metas e indicadores, por lo que no se localiza evidencia de que se encuentre estipulado un objetivo, indicador y meta específica para la medición de la eficacia de la gestión del Cobro Judicial. En la información suministrada por el departamento de Cobro Administrativo y Judicial sobre los indicadores y metas de su departamento, se observó que se tiene establecida una meta general que abarca las funciones que debe realizar el Departamento de Cobro a nivel general.

Las normas de Control interno para el sector público en el apartado 4.5 del mismo cuerpo normativo se establecen que el Jерarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Sobre ese tema la norma 2.1.4 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público indica que el Subsistema de Presupuesto debe sustentarse en la planificación institucional para que responda adecuadamente al cumplimiento de sus objetivos y contribuya a la gestión de la institución de frente a



las demandas sociales en su campo de acción. Los programas que conforman el presupuesto institucional, deben reflejar fielmente las metas, objetivos e indicadores contemplados en la planificación anual y ésta debidamente vinculada con la planificación de mediano y largo plazo

Esta situación, se origina por la ausencia de un procedimiento que guíe al funcionario para la construcción de objetivos, indicadores, metas y su posterior revisión, los cuales deben verse reflejados en la elaboración del Plan Operativo Anual y su vinculación con el Plan Estratégico Municipal.

La ausencia de indicadores para la gestión de Cobro Judicial podría causar que se tomen decisiones incorrectas por no contar con instrumentos de medición de la eficiencia, eficacia y economía y la gestión se desvíe del cumplimiento de los objetivos institucionales.

2.6 OPORTUNIDAD DE MEJORA EN EL PROCESO DE NOTIFICACION DE AVISOS DE COBRO

La carencia o débiles controles hacen imposible medir la gestión administrativa de notificar los avisos de cobro, se carece del uso de indicadores y metas relacionadas con la notificación de cobro, situación que imposibilita la medición de la labor, y se le agrega una deficiente supervisión de la misma. Aunado a esto, el registro de información sobre visitas realizadas es débil, ya que estas no muestran datos actualizados en sistemas con los que se pueda medir y analizar la gestión, al respecto, no se registra datos importantes sean útiles para la toma de decisiones. El control sobre la labor es débil, carece de elementos indispensables como rutas definidas para evitar despilfarro, además de informes de labores idóneos y control sobre estos.

Con los indicadores se mide el proceso, en este caso, se da una posibilidad de mejora considerando indicadores de gestión, llevándolos en forma oportuna y actualizada, los indicadores permiten tener control sobre la labor realizada; la principal razón de su importancia radica en que es posible predecir y actuar con base en las tendencias positivas o negativas observadas en su desempeño global. El objetivo es lo que persigue el indicador seleccionado. Al crear el indicador debe



ser considerado el vínculo que se debe dar entre el objetivo o la meta establecida en el Plan Anual Operativo

Los indicadores son una forma clave de retroalimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. Y son más importantes todavía si su tiempo de respuesta es inmediato, o muy corto, ya que de esta manera las acciones correctivas son realizadas sin demora y en forma oportuna.

No es necesario tener bajo control continuo muchos indicadores, sino sólo los más importantes, los claves. Los indicadores que engloben fácilmente el desempeño total del negocio deben recibir la máxima prioridad. El paquete de indicadores puede ser mayor o menor, dependiendo del tipo de negocio, sus necesidades específicas entre otros.

Se tomaron para análisis la meta contemplada en el Plan Anual de trabajo para el periodo 2018 y 2019, resultando que es exactamente la misma, esta indica " Recuperar al menos el 76 % del total puesto a cobro" y como programación para el logro de esta meta se indica "que se cobrará al menos 800 cobros administrativos y 60 de cobro Judicial por semestre", es importante las metas que sean realistas y además de la necesidad de supervisión constante, con el fin de que estas sirvan para el logro de objetivos, y como se pudo evidenciar e estas no han sido supervisadas , ni se han llevado a la práctica.

Sobre el tema el punto 4.5.1 indica que debe haber una supervisión constante: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

En el tema de control sobre la gestión de notificar avisos de cobro, se evidencia en la documentación un incumplimiento de la Ley de notificaciones ya que se localiza documentación con firmas diferentes de recibo de una misma persona, lo cual indica incumplimiento de la Ley de notificaciones y un riesgo para futuros procesos judiciales de cobro. Por otra parte no se localiza



definición de rutas. Falta de seguimiento oportuno a las notificaciones para el cabal cumplimiento del cobro administrativo. Para lo que el artículo 4.- Entrega de la cédula.

La notificación será entregada a cualquier persona que aparente ser mayor de quince años. Cuando se trate de zonas o edificaciones de acceso restringido, exclusivamente para efectos de practicar la notificación judicial al destinatario, la resolución ordenará permitir el ingreso del funcionario notificador; si el ingreso fuera impedido, se tendrá por válida la notificación practicada a la persona encargada de regular la entrada.

En el acta se hará constar la entrega de la cédula y el nombre de la persona que la recibe, quien firmará con el notificador. Si no sabe, no quiere o no puede firmar, el funcionario o la persona autorizada consignarán esa circunstancia bajo su responsabilidad. Al entregar la cédula, el notificador también consignará en ella la fecha y la hora.

2.6 CONCLUSIONES

En el tema de control interno se localizan varias formas de poder mejorar la gestión, existen deficiencias en la gestión documental, se localizan oportunidades de mejora en la documentación que arroja el sistema, pudiendo incrementar información idónea y transparente, para la toma de decisiones y el conocimiento de las partes interesadas. También se debe mejorar creando procedimientos idóneos e indispensables para la gestión.

Las inconsistencias en los registros contables revelan la necesidad de tomar las medidas que aseguren la transparencia, los registros erróneos conducen a información distorsionada en los estados financieros y en las liquidaciones presupuestarias lo que a la vez afecta la toma de decisiones.

Es fundamental para la Municipalidad de Atenas incrementar los esfuerzos para reducir el riesgo de prescripción en las cuentas a cobrar, lo cual afectaría positivamente las finanzas municipales



La práctica de arreglos de pago tiene deficiencias a las cuales se les debe buscar una solución evitando de esa forma el riesgo de incumplimiento de normativa y pérdidas en las finanzas municipales, se le incrementa la deficiencia porque no se le da seguimiento y además de que se localizaron cuentas con firmas de arreglo por personas no autorizada, ya que para esto solo el alcalde, aunado a que se localizaron arreglos por plazos no permitidos por el reglamento.

La gestión de cobro Judicial, tiene algunos controles, no obstante existen deficiencias que permiten no asegurar supervisión debida sobre el mismo. Se deben mejorar algunas partes del proceso para asegurar la buena gestión ya que actualmente se localizan riesgos que pueden ocasionar el mal uso de recursos públicos, los sistemas no proporcionan facilidades para poder ejercer principios como la transparencia en la información y la no utilización correspondiente de metas y objetivos.

La gestión de notificar el cobro administrativo, tiene algunas deficiencias que no garantizan el buen uso de los recursos públicos y que podrían causar disminución en los ingresos afectando la buena gestión administrativa, aunado a la carencia de parámetros correctos que provengan de un análisis específico y estructurado sobre el tema que arroje números y conclusiones que sirva de base para medir la labor, la cual tampoco tiene una supervisión eficiente.

3. RECOMENDACIONES

4.1 A LA JEFATURA DEL DEPARTAMENTO DE COBRO.

Realizar y pasar al Concejo municipal los manuales de procedimientos que permitan orientar la gestión de cobro administrativo y judicial, y arreglos de pago, procedimiento para cierres de negocios por falta de pago de patentes, así como divulgarlos posteriormente. Esto en un período de dos meses. Los manuales deben incluir: supervisión de cada proceso, la elaboración de informes periódicos, plazos de gestión, remisión de casos, estrategias de priorización de cuentas morosas a seguir, creación de indicadores y vínculos entre las estrategias y los informes a presentar periódicos, El reglamento debe ser actualizado a la gestión actual por lo cual se debe realizar un nuevo



reglamento y trasladar al Concejo para que sea visto y aprobado para su publicación conforme la ley y posteriormente sea divulgado en las partes. **Ver punto 2.1 de este informe**

Se debe crear una estrategia y política que asegure el cumplimiento de la normativa en cuanto el archivo de la documentación, se debe realizar en un plazo de 15 días. **Ver punto 2.1 de este informe**

Es necesario un análisis del sistema con la idea de solicitar los listados necesarios para la toma de decisiones en la gestión, se debe realizar esta recomendación en un plazo de 15 días, para solicitar los cambios indicando plazo convenido y oportuno. **Ver punto 2.1 de este informe**

Realizar estrategias para incluir en la gestión de cuentas a cobrar la valoración de riesgos de cuentas pendientes de prescripción. Además se debe realizar un examen que permita asegurar que los informes que genera el sistema al respecto sean los adecuados y oportunos para la eficiencia en la labor. Se le agrega a esta recomendación realizar las gestiones necesarias para la debida cobranza de las cuentas en riesgo de prescripción. Estas recomendaciones deben ser cumplidas en un término de dos meses. **Ver punto 2.1 de este informe.**

Establecer los métodos como políticas y procedimientos que aseguren la rendición de cuentas en lo que se refiere a la gestión realizada en los diferentes procesos relacionados con la gestión de cobro. **Ver punto 2.1 de este informe.**

Se debe hacer y divulgar entre los responsables el procedimiento para el cierre de negocios, por falta de pago de la patente comercial, en este se indica los responsables y los plazos correspondientes para cada parte del proceso asegurando el cobro oportuno de las deudas. **Ver punto 2.1 de este informe.**

Crear estrategias bien elaboradas y con los elementos que aseguren la recaudación de tributos, y para priorizar morosos conforme la normativa, además de crear un plan de acción para



bajar la morosidad, se le debe agregar que se debe realizar las gestiones necesarias para recaudar los saldos. **Ver punto 2.2 de este informe.**

Diseñar e implementar las políticas y directrices para asegurar que los datos enviados por el departamento de Cuentas cobrar, sean conforme a la realidad, sirva para la toma de decisiones y sea acorde a los principios contables. Es necesario actualizar las bases de datos con información correcta por lo que se debe analizar y hacer un cronograma de actividades con los plazos para ese fin. **Ver punto 2.3 de este informe.**

Se debe realizar una política para llevar los incobrables de acuerdo a la directriz Directriz,"CN-002-2013". **Ver punto 2.3 de este informe.**

Establecer un plan de acción para la depuración de cuentas a cobrar que contenga un cronograma de actividades con los plazos pertinentes. Es necesario elaborar, divulgar e implementar una estrategia para la depuración de datos. **Ver punto 2.3 de este informe.**

Efectuar las acciones concretas de cobro administrativo y judicial para bajar el riesgo de prescripción que afecta los ingresos, además de un plan de acción para bajar el monto de la morosidad, la estrategia debe darse a conocer al Concejo. Se debe presentar informes a la Administración como al Concejo sobre los niveles de morosidad, pendientes de cobro, estrategias de recuperación, al menos en forma trimestral. A esta recomendación se le agrega la necesidad de pasar a cobro judicial las cuentas que lo ameriten. Para esta recomendación se estará dando seguimiento a que se trasladen antes de un plazo de un mes a Cobro Judicial todas las cuentas correspondientes. **Ver punto 2.4 de este informe**

Efectuar y divulgar un procedimiento que asegure la buena gestión de arreglos de pago, asegurar que contenga los responsables y los plazos para cada actividad en la gestión correspondiente. Este en un plazo de dos meses **Ver punto 2.4 de este informe**



Realizar las políticas, directrices y los procedimientos. conforme la normativa para definir las pautas de la gestión de cobro administrativo y judicial, estos deben contener la definición detallada de cada gestión, establecer los puestos responsables y plazos y generar la información necesaria para la gestión, además del trato dado a la gestión documental, incluyendo las definición de informes requeridos para una buena gestión. El establecimiento de responsabilidades debe ser vinculado en los perfiles de los puestos. Para esta recomendación se debe dar dos meses para realizarlos y divulgarlos entre los responsables. **Ver punto 2.5 de este informe**

Realizar las políticas, procedimientos, indicadores, en general los controles para medir la labor en las diferentes gestiones de cobro, como lo son la gestión, el cobro administrativo y judicial, la notificación. Se debe dar dos meses para realizarlos y divulgarlos entre los responsables **Ver punto 2.6 de este informe**

4.2 AL ALCALDE MUNICIPAL

- a) En coordinación con las unidades administrativas correspondientes, elaborar, los procedimientos de control necesarios que permitan regular el proceso de registro oportuno y confiable de las cuentas: "Cuentas por Cobrar".

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.º 8292.



MUNICIPALIDAD DE ATENAS

AUDITORIA

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.