

16 de marzo de 2023  
**MS-AI-101-2023**

MBA Jorge Araya Madrigal  
Coordinador

**COMISIÓN NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD DEL SECTOR PÚBLICO DEL MINISTERIO DE SALUD**

<b>ASUNTO:</b>	<b>REMISIÓN DEL INFORME MS-AI-100-2023</b>
----------------	--

Estimado señor:

Me permito remitirle el informe MS-AI-100-2023, preparado por la Unidad de Auditoría Administrativa Financiera, el cual contiene los resultados de la Auditoría sobre el proceso de implementación de las NICSP 39 Beneficios a los Empleados.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, considera esta Auditoría Interna que la Institución debe asegurar el proceso de adopción de esta norma, en cuanto a la definición y tratamiento de los beneficios aplicables en el Ministerio de Salud, a propósito de contar con los insumos necesarios al momento de finalizar el plazo de adopción, según el bloque normativo aplicable.

Sobre el seguimiento de recomendaciones se debe tener presente lo señalado en la Ley N° 8292, denominada Ley General de Control Interno, específicamente en los artículos 36, 38 y 39, así como en la resolución del Ente Contralor R-DC-64-2014 "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público" que señala en la norma 206. Seguimiento, lo siguiente:

*"02. La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional."*

Por lo anterior, se le recuerda que cuenta con **10 días hábiles** a partir del recibido de este informe, para elaborar el 'Plan de Acción' sobre la implementación de las recomendaciones y remitirlo a través del Sistema a esta Dirección para su aprobación.

De usted con atentos saludos.

---

Atentamente,

## **AUDITORÍA INTERNA**

Licda. Bernardita Irola Bonilla, MSc  
**AUDITORA INTERNA**

**cc.**

*Dr. Alexei Carrillo Villegas, Ministro de Salud a.i.  
Comisión NICSP del Ministerio de Salud.*

*EBM/LMH/BIB/xzc\**

---

**REMISIÓN INFORME MS-AI-100-2023**  
**Auditoría sobre el proceso de implementación de las NICSP 39 Beneficios a los Empleados**

**Tabla de Contenido**

1.	INTRODUCCIÓN .....	6
1.1.	Origen de la auditoría .....	6
1.2.	Objetivo general .....	6
1.3.	Alcance de la Auditoría .....	6
1.4.	Normativa técnica aplicable .....	6
1.5.	Ley de Control Interno .....	7
1.6.	Comunicación de resultados .....	7
2.	RESULTADOS .....	9
2.1.	Planificación del proceso de implementación de la NICSP 39: .....	9
2.2.	Matriz de Autoevaluación presentada a la Contabilidad Nacional.....	12
2.3.	Inventario de beneficios y actividades necesarias para su instrumentalización .....	14
3.	CONCLUSIONES .....	16
4.	RECOMENDACIONES .....	16

---

## REMISIÓN INFORME MS-AI-100-2023 AUDITORÍA SOBRE EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS NICSP 39 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS

### RESUMEN EJECUTIVO

*La presente auditoría se realiza en cumplimiento al plan anual de la Auditoría Interna para el año 2022 y tuvo como propósito revisar el grado de adopción de la NICSP 39 en el Ministerio de Salud con corte al 15 de setiembre del 2022 y ampliándose en los casos en que se consideró necesario; con la finalidad de determinar, si la institución cuenta con los elementos requeridos para gestionar los beneficios a los empleados, que permita proporcionar de información de calidad al Ente Rector en la emisión de los estados financieros y sus revelaciones, con base en regulaciones y prácticas contables de aceptación internacional.*

*La adopción de la NICSP 39 garantiza razonablemente la generación de información confiable, oportuna y útil para la rendición de cuentas y la toma de decisiones en el Ministerio de Salud respecto a los beneficios a los empleados, respaldando a su vez la actuación de la Administración frente al estricto apego al principio de legalidad, cumplimiento eficiente y eficaz de las operaciones y a la protección del erario público referente a este tema.*

*Esta auditoría tiene relevancia en el tanto la administración cuenta con fecha límite a marzo del 2024 para dar por adoptada esta norma, y según lo observado, el proceso de implementación a la fecha presenta desfases que aumentan el riesgo de un incumplimiento de esta adopción.*

*De lo observado, el Ministerio de Salud no ha operacionalizado de manera razonable lo planificado en la política, la estrategia y los planes de trabajo definidos para implementar esta NICSP, no existe una definición formal de los responsables de esta operacionalización y se carece de mecanismos de control y supervisión que permitan monitorear el cumplimiento y la corrección oportuna del proceso cuando corresponda.*

*Por otro lado, a la fecha de la revisión la matriz de autoevaluación no cuenta con un análisis razonable que permita determinar el nivel de avance real, y a pesar de ser este un tema conocido por la Comisión NICSP, no se han tomado las medidas oportunas al respecto.*

*Adicionalmente, el Ministerio de Salud no tiene mapeado los beneficios a los empleados aplicables a la institución, de acuerdo con su naturaleza, ni las actividades requeridas para el tratamiento de estos; elementos medulares para iniciar el proceso de adopción de esta NICSP.*

*Para contribuir con el fortalecimiento del Sistema de Control Interno (SIC) respecto a lo encontrado, se emiten recomendaciones al Coordinador de la Comisión NICSP, para que se designe formalmente el responsable de administrar el proceso de implementación de la NICSP 39 y se valore la conformación de un equipo que contribuya con este responsable en este proceso de adopción, se establezcan mecanismos de control y supervisión dentro de la planificación del proceso para generar alertas tempranas a posibles desviaciones y se garantice razonablemente la gestión oportuna de estas, se actualicen los cronogramas desfazados en la fase de planificación del proceso de adopción, se revise la matriz de autoevaluación a fin de que la misma se actualice de manera oportuna de acuerdo a la realidad del Ministerio de Salud y*

---

*se levante el inventario de beneficios aplicables así como las actividades que operacionalizan estos beneficios de acuerdo a la dinámica institucional.*

---

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Origen de la auditoría

Este informe se origina en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el periodo 2022, el cual corresponde a la determinación del universo auditable y la valoración de los riesgos institucionales.

### 1.2. Objetivo general

Verificar si el Ministerio de Salud, tiene los insumos necesarios para disponer de información financiera que permitan identificar y clasificar las transacciones de acuerdo con lo establecido en la NICSP 39 Beneficios a los empleados.

### 1.3. Alcance de la Auditoría

#### Alcance y período objeto de examen

El alcance comprende el nivel de adopción de la NICSP 39 tenido en el Ministerio de Salud, con fecha de corte del 15 de setiembre del 2022, de acuerdo con los lineamientos y herramientas establecidas por la Contabilidad Nacional.

#### Generalidades acerca del objeto auditado

La NICSP 39 es una norma aplicable al Ministerio de Salud, para el tratamiento de los beneficios que se otorgan a los colaboradores o a sus familiares, producto de la contraprestación de los servicios realizada por los funcionarios a la institución.

La emisión del presente informe resulta importante, debido al impacto que representa para los Estados Financieros contar con el registro de la información derivada de los beneficios otorgados a los empleados.

Además, resulta importante esta auditoría como parte del seguimiento al proceso de adopción presentado en el Ministerio de Salud, en función al plazo de implementación de la norma.

### 1.4. Normativa técnica aplicable

Por la naturaleza del estudio, no se aplicó la Norma 203-04 de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, en cuanto a la herramienta para el análisis de control interno y la de valoración de riesgos, ya que se utilizó las aplicadas para el estudio "*Análisis sobre el cumplimiento de las funciones de la Comisión de Implementación de las NICSP*", correspondiente al Plan Anual de Trabajo del año 2021 de esta Auditoría Interna.

La auditoría para los otros procedimientos se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos internos de esta Dirección.

## 1.5. Ley de Control Interno

Las recomendaciones contenidas en este informe están sujetas a las disposiciones del artículo 36 de la Ley General de Control Interno, que establece un plazo improrrogable de **10 días hábiles**, contados a partir de la fecha de recibo del informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones, si discrepa de ellas, elevar la objeción y soluciones alternas al Despacho Ministerial en el plazo establecido en el artículo 38 de la Ley en cita, con copia a la Auditoría Interna, para la respectiva valoración.

De ordenar el jerarca soluciones distintas de las recomendadas, esta Auditoría Interna tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponer por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicar que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República (CGR), salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

Por lo anterior, se le agradece comunicar a esta Auditoría Interna, dentro del plazo señalado, la decisión que se tome con respecto a las recomendaciones que se plantean, así como que se formalice en un plazo razonable el plan de acción, con el respectivo cronograma de cumplimiento.

Es importante resaltar que la atención oportuna de las recomendaciones emitidas en este informe fortalece el sistema de control interno, por lo que el incumplimiento injustificado de estas acciones de mejora va en detrimento de los deberes asignados en la Ley N° 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

## 1.6. Comunicación de resultados

El Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

*“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”*

Por lo tanto, en cumplimiento de la supracitada norma, el día 7 de marzo de 2023, se procedió a realizar la exposición del presente informe en la Dirección de Auditoría Interna, con la presencia de los siguientes funcionarios:

### Por parte de la Administración:

MBA. Jorge Enrique Araya Madrigal	Director a.i. de la División Administrativa, Coordinador de la Comisión NICSP del Ministerio de Salud.
MRH. Miriam Valerio Bolaños	Directora, Dirección de Desarrollo Humano- Miembro de la Comisión NCSP

MBA. Adrian Vega Navarro	Director a.i. Dirección Financiera Bienes y Servicios-Miembro de la Comisión NCSP
MBA. Chris Fonseca Vargas	Jefatura a.i. Unidad Financiera, Miembro de la Comisión NICSP
MBA. Alonzo Hernández Montero	Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos

**Por la Auditoría Interna:**

Lic. Emanuel Alberto Bolaños Mora	Profesional de Servicio Civil 3
Licda. Lidia Miranda Hernández	Profesional Jefe de Servicio Civil 2
MBA. Miriam Calvo Reyes	Sub Auditora Interna

En dicha reunión la Administración realizó observaciones de forma, las cuales fueron valoradas y se consideraron las que correspondían, por esta Auditoría Interna en el presente informe.

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio MS-AI-90-2023 del 07 de marzo, dirigido al MBA. Jorge Enrique Araya Madrigal en su calidad de Coordinador de la Comisión NICSP, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorga un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formularan y remitieran a esta Dirección, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo no se realizaron comentarios para estos efectos.

## 2. RESULTADOS

De las pruebas realizadas se obtuvo los siguientes resultados, según los objetivos de la auditoría:

### 2.1. Planificación del proceso de implementación de la NICSP 39:

Se pudo observar que dentro de la planificación establecida por la Comisión NICSP se definió la Política y la Estrategia para la implementación de las NICSP en el Ministerio de Salud. Estos documentos se establecieron como parte de lo dispuesto por la CGR, mediante el informe DFOE-BIS-IF-00011-2021 del 9 de noviembre del 2021. Solamente se tuvo conocimiento al momento de la revisión, que la CGR cerrara la disposición relacionada a la política, quedando pendiente la validación por parte del ente contralor de la disposición relacionada a la estrategia de implementación de las NICSP.

Además de estos documentos, se cuenta con la Matriz de Autoevaluación y Planes de Acción de atención de brechas, según los formularios suministrados por la Contabilidad Nacional.

De la revisión de estos documentos se observó lo siguiente:

#### 1. **Política de implementación de las NICSP:**

La Política para la Implementación de las NICSP fue aprobada por la Comisión NICSP desde la Sesión N°06-2022 del 20 de julio del 2022, según Acuerdo N°02 y oficializada por la Ministra de Salud de turno. Se observó, diferencia entre lo planteado en la política y lo actuado por la Administración.

Según la política, para atender las brechas del proceso es necesario el establecimiento y ejecución de un plan de acción que aborde las discrepancias detectadas, por medio de la herramienta del FODA (Con cumplimiento a junio 2022) y la Matriz de Autoevaluación de las NICSP. A la fecha de la revisión el FODA no se ha realizado y la matriz de autoevaluación se debe volver a revisar según lo indicado por la Administración Activa en el acta de la Sesión N° 08-2022; situaciones que condicionan lo definido en la política.

Por otro lado, según la política la participación e interacción eficiente entre los diferentes actores representa uno de los principios reguladores y orientadores del proceso de adopción de las NICSP, situación que requiere compromiso y liderazgo de los funcionarios en la implementación de las Normas Contables en la Institución. Si bien es cierto, se cuenta con la Comisión NICSP, no se identificó la conformación de un equipo de trabajo específico para la NICSP 39, con funciones y responsabilidades claras, el cual pueda operacionalizar y supervisar la implementación de esta norma.

De acuerdo con lo constatado en el Libro de Actas de la Comisión, se da una escasa participación de los actores en las sesiones de este órgano, relacionadas con la adopción de la NICSP 39, como lo son la Dirección de Desarrollo Humano (DDH) y la Dirección de Asuntos Jurídicos (DAJ), así como del Coordinador de la Comisión. Además, se denota que la discusión en torno a este tema dentro del seno de la Comisión es insuficiente para el establecimiento de acuerdos concretos que conlleven las líneas de acción para su implementación oportuna. Tampoco se observó que, al identificarse incumplimientos a las actividades establecidas en la política o la estrategia, de manera oportuna se definieran los planes remediales para replantear y atender los desfases identificados.

La política define la necesidad de contar con elementos de monitoreo constante de la matriz de autoevaluación, así como acciones para el desarrollo de la información de gastos relacionados con esta NICSP, elementos que no cuentan con un cumplimiento razonable de acuerdo con lo constatado de la revisión de la estrategia que operacionaliza esta política.

Además, dentro de la política en el apartado de control interno, no se define los elementos del Sistema de Control Interno (SIC) necesarios a desarrollar e implementar en el proceso de adopción de las normas; siendo lo expuesto en esta Política, elementos meramente teóricos respecto al SIC.

## 2. Estrategia de implementación de las NICSP:

Se colige que la estrategia se complementa con la política en cuanto a la operacionalización de ésta, a través de un cronograma de actividades. Al revisar la estrategia, la misma no cuenta con cumplimiento razonable, según lo planteado para la NICSP 39. A continuación se detalla.

- a. Actividad 18: Desarrollar las acciones necesarias para el desarrollo de la información de los gastos relacionados con los beneficios a empleados:

Esta actividad está vencida desde junio del 2022 y según lo indicado por el coordinador de la Comisión NICSP, su avance se refiere al tema de pago de salarios y traslado de recursos a la Asociación de Empleados del Ministerio de Salud (ASEMINSA), con la finalidad de mantener el control del pasivo a registrar. No se evidenció de la información suministrada por este funcionario, la coordinación de estas actividades con la Unidad Financiera, respecto al tráfico de la información para el registro y revelación correspondiente a nivel de los Estados Financieros.

Asimismo, de la información acotada, no se visualizan acciones relacionadas con algún otro beneficio a los empleados que requiera establecer las acciones para el desarrollo de la información de los gastos relacionados con estos.

Este mismo funcionario, indicó (sobre la política respecto a esta misma actividad) que la Dirección de Desarrollo Humano (DDH) tendría que reprogramarla, en el momento que se le pidiera cuentas al respecto, para informarle a la CGR sobre el desfase.

- b. Actividad 2: Realizar un FODA Institucional que considere los impactos de la aplicación de las NICSP, las políticas contables y demás requerimientos solicitados por la DGCN (Dirección General de Contabilidad Nacional).

Al momento de la revisión no se ha realizado el FODA, ni había sido llevado a discusión del seno de la Comisión NICSP la ejecución de este. La actividad tenía vencimiento al mes de junio del 2022, según lo programado.

- c. Actividad 3: Desarrollar una evaluación de riesgos alineada con la planificación estratégica y operativa, relacionada con el proceso de implementación de las NICSP (...):

---

En cuanto a riesgos, a pesar de ser un tema discutido en la Comisión NICSP y al haberse creado un equipo para tratar este tema, no se ha realizado ninguna valoración de riesgos respecto a la NICSP 39, según lo indicado por el Coordinador de la Comisión NICSP.

- d. Actividad 6: Revisión permanente de la matriz de autoevaluación de NICSP basada en el análisis técnico de las operaciones que el Ministerio realiza (...):

No se tuvo evidencia puntual de una revisión permanente de la matriz de autoevaluación de la NICSP 39. Según lo indicado por el Coordinador de la Comisión NICSP, la NICSP 39 se llevó a discusión en la Sesión N°08-2022 del 18 de agosto del 2022, con el propósito de avanzar en los planes de acción y recortar las brechas para poder cumplir con la fecha establecida por la Contabilidad Nacional. Al revisar el acta de dicha Sesión, no se identifica una discusión específica sobre los planes de acción para las brechas definidas, observándose únicamente un comentario del Coordinador del Área de Contabilidad del Ministerio de Salud, mencionando el haberse quedado cortos en la revisión de la matriz de autoevaluación, lo que genera la necesidad de volver a revisar la NICSP 39, para identificar posibles brechas no mapeadas. Sobre este tema, no existió algún acuerdo al respecto y según el coordinador de la Comisión NICSP, a la fecha de la revisión el Ministerio de Salud no ha revisado esta NICSP.

Adicionalmente, este funcionario confirmó que no se ha realizado alguna actualización de la Matriz de Autoevaluación de la NICSP 39 y sus respectivos planes, después de lo indicado en el Acta de la Sesión N°08-2022, situación que demuestra falta de atención oportuna a las posibles desviaciones observadas por la misma Comisión NICSP del Ministerio de Salud.

- e. Actividad 7: 'Elaborar cronogramas de trabajo, como herramientas de control y seguimiento de los acuerdos tomados en las reuniones mensuales de la Comisión Institucional de NICSP.'

Respecto a esta actividad, no se observó que se tomaran acuerdos concretos en cuanto a los temas discutidos de la NICSP 39, situación que imposibilita operacionalizar la misma.

### **3. Matriz de Autoevaluación y Planes de Acción presentados a la Contabilidad:**

La Matriz de Autoevaluación NICSP 39 reportada a la Contabilidad Nacional, no cuenta con un análisis razonable que permita determinar el nivel de avance real que tiene el Ministerio de Salud respecto a esta norma, de acuerdo con la realidad y naturaleza institucional, existiendo la necesidad de volver a revisar la NICSP 39, para precisar posibles brechas no identificadas.

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N.º 8131, establece en el artículo 3, la importancia de desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión.

De acuerdo con el documento “Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) periodo 2020-2024” emitido por la Contabilidad Nacional, es fundamental establecer estrategias que permitan abordar el análisis del avance actual, la aproximación a la situación deseada, la formulación de programas, tareas, actividades y guías, que permitan cumplir con el objetivo final propuesto en el proceso de adopción de las NICSP.

Según el oficio N° DCN-1527-2020, se define, como parte de las funciones de la Comisión Institucional de Adopción e Implementación de las NICSP, entre otras, el establecimiento de una estrategia para la implementación de las normas, la inclusión del proceso como parte de la planificación Institucional, la realización del FODA institucional, la aplicación de la matriz de autoevaluación, los planes de acción, así como la emisión de certificaciones de los avances logrados en el proceso.

En cuanto al grado de cumplimiento de lo planificado para la adopción de esta norma, las Normas de Control Interno 6.1 y 6.2, establecen la obligación del jerarca y los titulares subordinados, de diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, actividades permanentes y periódicas de seguimiento. Como parte de la orientación de estas actividades, se deben establecer formalmente mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones, y que quienes las detecten informen con prontitud a la autoridad competente para emprender las acciones preventivas o correctivas que procedan, de acuerdo con la importancia y riesgos asociados.

Por otro lado, la Ley General de Control Interno, N.° 8292, establece en el artículo 14, como deberes del jerarca y los titulares subordinados el identificar, analizar y administrar los riesgos relevantes asociados con el logro de los objetivos y metas, adoptando las medidas necesarias.

El incumplimiento a la planificación establecida para el proceso de adopción de la NICSP 39, se debe a la falta de definición formal por parte de la Comisión NICSP del responsable ejecutor de esta norma, encargado de organizar, dirigir y controlar, la implementación de lo planeado, y a su vez sea responsable de supervisar y controlar el avance tenido, informando de manera oportuna a la Comisión NICSP, mediante reportes periódicos de las eventuales desviaciones y acciones pertinentes a adoptar según corresponda. De acuerdo con lo indicado por el Coordinador de la Comisión NICSP, no se considera necesario conformar un equipo fuera de la DDH para esta NICSP 39.

La situación indicada genera incumplimientos en lo programado para adoptar la NICSP 39, aumentando el riesgo de que esta norma no se adopte en tiempo y forma en el Ministerio de Salud, de acuerdo con el marco técnico y normativo aplicable.

## **2.2. Matriz de Autoevaluación presentada a la Contabilidad Nacional**

En La matriz de autoevaluación de la NICSP 39 levantada por el Ministerio de Salud y suministrada a esta Auditoría Interna, el 94% (81) de las preguntas definidas por la Contabilidad Nacional como necesarias para la adopción de esta NICSP, no le aplican a la Institución. De las cinco preguntas que el Ministerio de Salud considera aplicables, de acuerdo con lo determinado por la Administración Activa hay un cumplimiento de cuatro de ellas, para un nivel de adopción reportado de la norma del 80%.

De las cinco preguntas que son aplicables según el Ministerio de Salud, se observó:

- a. Una pregunta relacionada a definiciones.
- b. Dos preguntas correspondientes al apartado de beneficios a corto plazo, siendo todas estas relacionadas a su medición.
- c. Una de ellas relacionada a la diferenciación de los planes de contribución definidos y los planes de beneficios definidos.
- d. Una de ellas relacionadas a indemnizaciones por cese.

A excepción de la pregunta 5 de la Matriz de Autoevaluación, referente a si las políticas contables reflejan la distinción entre los Planes de contribución definidos y los Planes de beneficios definidos, respecto al riesgo actuarial y de inversión, llama la atención que la Administración calificó como no aplicables el resto de las preguntas referentes a estos planes; existiendo en la Institución una asociación solidarista, así como presente el tema de cesantía.

El Ministerio de Salud estableció un plan de acción para atender las brechas identificadas en la matriz de autoevaluación para la única pregunta considerada como pendiente, definiendo una acción denominada “Revisión de la política y los beneficios que actualmente tienen los empleados del Ministerio de Salud”, la cual se operacionaliza con 5 actividades. Al momento de la revisión, la acción no presentaba ningún avance estando incumplida desde el mes de junio del 2022. Se observó que la Administración ajustó las fechas para cumplirlas al 31 de diciembre del 2022, sin identificarse motivación alguna que justificara los desfases tenidos. No llegó a conocimiento de esta auditoría, algún cumplimiento de la reprogramación efectuada.

La “Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) periodo 2020-2024” emitida por la Contabilidad Nacional, establece que la Comisión NICSP debe velar porque la implementación se efectúe según los lineamientos emitidos por el rector, siendo responsabilidad de la comisión el analizar y aplicar la Matriz de Autoevaluación de NICSP, con el fin de detectar las brechas que dificultan el cumplimiento de las normas a nivel institucional y consecuentemente, elaborar planes de acción con responsables y plazos acorde a lo dispuesto por la Contabilidad Nacional.

Esta misma estrategia define la Matriz de autoevaluación como una herramienta medular que permite generar varios indicadores que contribuyen al proceso de evaluación continua: aplicación de normas, aplicación de párrafos técnicos, grado de avance por norma y por entidad.

La Norma de Control Interno para el Sector Público 4.6 define la importancia de establecer actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la entidad está conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones y en el caso de que estas últimas se presenten, emprender las medidas correctivas que sean pertinentes.

La condición observada obedece al incumplimiento por parte de la Comisión NICSP de lo establecido en la política de implementación definida, referente al monitoreo periódico y permanente de la matriz de autoevaluación de esta norma. El proceso carece de una rendición de cuentas oportuna, en el seno de este órgano colegiado, respecto del avance de lo programado para la implementación de esta norma.

---

Por otro lado, la Comisión NICSP no ha definido la periodicidad con la que se va a revisar la matriz de autoevaluación de la NICSP 39.

La ausencia de la matriz de autoevaluación de NICSP, basada en un análisis exhaustivo de la realidad del Ministerio de Salud de cara a los requerimientos definidos, imposibilita la emisión de las brechas reales que pueda tener la Institución para la adopción razonable de esta norma en tiempo y forma, situación que puede ver afectada la rendición de cuentas ante eventuales incumplimientos normativos.

### **2.3. Inventario de beneficios y actividades necesarias para su instrumentalización**

El Ministerio de Salud no ha levantado el inventario de beneficios a los empleados ni las actividades para operacionalizar estos de manera integral, desde la generación o extracción de información, el procesamiento por parte de la instancia responsable y la comunicación a la contabilidad ministerial para el oportuno ingreso de la información a los Estados Financieros.

El levantamiento de este inventario se encuentra dentro de la política y la estrategia de implementación de la NICSP, como parte de la actividad “Desarrollar las acciones necesarias para el desarrollo de la información de los gastos relacionados con los beneficios a empleados”, la cual está incumplida desde junio del 2022, sin tenerse a la fecha algún plan remedial para atender el retraso.

Para los beneficios que son responsabilidad de la DDH (Que según el Coordinador de la Comisión NICSP es el principal responsable del proceso), el Director a.i. de la DDH mencionó, que no se ha levantado y documentado un inventario de los beneficios a los empleados. Tampoco se ha levantado los beneficios a los empleados que deben de coordinar entre la DDH y la DAJ.

No se encontró que los involucrados en esta NICSP tengan levantadas de manera integral las actividades que operacionalizan los beneficios a los empleados de acuerdo con la NICSP 39, en el cual se pueda observar al menos el responsable, la coordinación entre los involucrados, los productos de cada actividad, las fuentes de información, las herramientas (Procesamiento de la información) y los canales de comunicación a seguir. Lo que se pudo observar fueron algunas actividades relacionadas a los beneficios a los empleados, que se encuentran documentadas dentro de cada instancia funcional, pero no de manera integral con la oportuna participación de la parte financiera, con la coordinación requerida para el registro y revelación de la información a presentar en los Estados Financieros. Por ejemplo, se observó que el tema de reclamos administrativos de funcionarios o exfuncionarios por extremos laborales está parcialmente documentado de manera independiente dentro de la DAJ y la DDH, sin ser visto como un proceso integral en el cual confluyan las actividades levantadas por estas dos instancias, y que, además, se evidencie la participación contable en la estimación y actualización de la provisión correspondiente, de acuerdo con la NICSP 39.

Finalmente, el Ministerio de Salud no tiene mapeado beneficios a los empleados más allá de los que se puedan generar en la DDH o la DAJ. Según el coordinador de la Comisión NICSP del Ministerio de Salud, habría que esperar el levantamiento de los beneficios que va a presentar la DDH, para determinar si son todos los beneficios o no. Igualmente, habría que identificar, cuales otras direcciones además de las mapeadas podrían participar en la implementación de esta NICSP 39.

---

Mediante oficio DM-0089-2021 del 02 de febrero de 2021, el Ministro de Hacienda de turno, estimó conveniente y de interés público aprobar la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) versión 2018 y sus Políticas Contables Generales como normas que regirán el Subsistema de Contabilidad Pública.

Según el Manual de Pronunciamientos Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) edición 2018 volumen III, los beneficios a los empleados son toda contraprestación, concedidas por una entidad a cambio de servicios presentados por los empleados o por la finalización del vínculo laboral, clasificándose estos en beneficios a los empleados a corto plazo, beneficios post-empleo, otros beneficios a los empleados a largo plazo, así como las indemnizaciones por cese. Según este mismo manual, como parte del alcance de la NICSP 39, el empleador deberá contabilizar todos los beneficios de la institución que le aplican según esta norma, siendo estos los proporcionados a los empleados o las personas que tiene a su cargo.

La Norma de Control Interno (NCI) 4.1 define que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Adicionalmente la NCI 6.1 establece además el deber de diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del SCI a lo largo del tiempo.

La “Estrategia de coordinación, comunicación y seguimiento del proceso de implementación de las NICSP periodo 2020-2024” emitida por la Contabilidad Nacional establece la necesidad de la conformación del equipo de trabajo como continuidad del desarrollo y aplicación del Plan y su Estrategia de formulación. A su vez, en el “Reglamento de Trabajo de la Comisión de las Normas Internacionales del Sector Público (NICSP) del Ministerio de Salud” en el artículo 11 se define, que la Comisión NICSP designará los equipos para realizar las actividades de análisis y estudio, brindar la asesoría y el apoyo necesario para coadyubar en el proceso de toma de decisiones.

La situación encontrada se debe a que la Comisión NICSP no tiene claro el alcance de la norma para el Ministerio de Salud. Tampoco se tiene claramente definidas las responsabilidades y coordinaciones de los actores del proceso ni el rol protagónico de la Comisión NICSP, pidiendo cuentas sobre el levantamiento del inventario y la definición de las actividades que operacionalicen cada beneficio.

Esto provoca que el Ministerio de Salud a la fecha, desconozca cuales son los beneficios a los empleados de la Institución, así como el tratamiento a darse a estos de acuerdo con la NICSP 39, aumentando el riesgo de cumplimiento tanto en forma como en tiempo de la implementación de esta norma.

### 3. CONCLUSIONES

3.1. El Ministerio de Salud ha definido las políticas institucionales, estrategias, acciones y planes de acción para trabajar el proceso de implementación de la NICSP 39 Beneficios a los Empleados, sin embargo, esta planificación no ha sido operacionalizada de manera oportuna, creando desfases al momento de la revisión.

3.2 El Ministerio de Salud no ha realizado un ejercicio exhaustivo como parte de la matriz de autoevaluación de la NICSP 39, que permita determinar razonablemente el grado de implementación de esta norma.

3.3. El Ministerio de Salud no tiene los insumos necesarios para disponer de información financiera que permitan identificar y clasificar las transacciones de acuerdo con lo establecido en la NICSP 39 Beneficios a los empleados.

Algunas instancias como la DDH, DAJ y la Unidad Financiera, cuenta con acciones parciales y aisladas para atender algunos de los beneficios a los empleados, como parte de los procesos que ejecutan por su naturaleza, sin tenerse de manera integrada para cada beneficio, las acciones necesarias para identificar, procesar y clasificar la información de los gastos relacionados con la NICSP39 Beneficio a los Empleados, desde el momento de generación del beneficio hasta el correspondiente registro en los Estados Financieros.

### 4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley de Control Interno, en razón de las debilidades encontradas en el desarrollo del estudio expuestas en el presente informe y con el propósito de fortalecer el Sistema de Control Interno, en las labores relacionadas con el proceso de implementación de la NICSP 39, se considera oportuno enunciar las siguientes recomendaciones:

#### **Coordinador de la Comisión NICSP del Ministerio de Salud.**

4.1. Designar formalmente dentro de la Comisión NICSP, el responsable de planear, organizar, dirigir, controlar y supervisar el proceso de implementación de la NICSP 39, y analizar la factibilidad operativa de conformar un equipo técnico que contribuya con el responsable designado, en la labor de implementación de esta norma. Ingresar en el Sistema SAGAIMS, con fecha límite al 15 de abril del 2023, evidencia de la designación del responsable y con fecha límite al 15 de mayo del 2023 el establecimiento formal de sus competencias y responsabilidades, así como el resultado del análisis respecto al equipo y de las acciones derivadas de este análisis. (Hallazgo 2.1, 2.3)

4.2. Establecer mecanismos de control y supervisión, para la actividad de planificación del proceso de adopción de la NICSP 39, que permitan generar alertas tempranas a posibles desviaciones y garanticen razonablemente la gestión oportuna de estas. Ingresar con fecha límite al 15 de mayo del 2023 en el sistema SAGAIMS, evidencia de estas actividades desarrolladas. (Hallazgo 2.1)

---

4.3. Actualizar el cronograma de las actividades desfasadas en la política, la estrategia, así como los planes de acción para la atención de brechas informados a la Contabilidad Nacional, relacionadas con la NICSP 39, en el cual se evidencie el control de los tiempos y responsables de la implementación de estas actividades. Ingresar al sistema SAGAIMS con fecha límite al 15 de mayo del 2023, evidencia de los cronogramas actualizados. (Hallazgo 2.1)

4.4. Realizar un análisis de las preguntas indicadas en la Matriz de Autoevaluación de la NICSP 39, para determinar el avance del Ministerio de Salud respecto a esta norma, de acuerdo con lo indicado en la Sesión N°08-2022 de la Comisión NICSP. Ingresar al Sistema SAGAIMS, con fecha límite al 15 de mayo del 2023, el análisis realizado para cada pregunta con la documentación soporte que corresponda, copia de la Matriz de Autoevaluación resultante así como el detalle de las acciones a implementar después del análisis realizado. (Hallazgo 2.2)

4.5. Levantar el inventario de todos los beneficios a los empleados aplicables al Ministerio de Salud y sus Órganos Desconcentrados de acuerdo con la NICSP 39. Ingresar en el Sistema SAGAIMS con fecha límite al 15 de abril del 2023 copia de este inventario. (Hallazgo 2.3)

4.6. Establecer procedimientos para cada uno de los beneficios mapeados en la recomendación anterior, los cuales incluyan actividades relacionadas con la generación de la información, el procesamiento y la coordinación requerida para el registro y revelación a realizar por la Contabilidad Nacional dentro de los Estados Financieros. Ingresar al sistema SAGAIMS estos procedimientos con fecha límite al 15 de setiembre del 2023. (Hallazgo 2.3).

---

## AUDITORÍA INTERNA

Emanuel Alberto Bolaños Mora  
Auditor Encargado

Lidia Miranda Hernández  
Profesional Jefe de Servicio Civil 2

Msc. Bernardita Irola Bonilla  
Auditora Interna  
**Aprobado por:**