

TDR AUDITORÍA DE PRESUPUESTOS

Antecedentes

1. La Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) es la asociación de municipalidades de Costa Rica, que según sus estatutos, es una entidad de derecho público, representativa de carácter nacional, con personería jurídica otorgada por ley, conformada por municipalidades y federaciones municipales del país.

Asimismo, la UNGL reúne en el ámbito nacional a las municipalidades de Costa Rica y las representa políticamente. Es una institución que surge ante la necesidad del régimen municipal costarricense de contar con una organización superior que lo represente y vele por sus intereses, capaz de canalizar los diferentes esfuerzos y luchas por el mejoramiento y la modernización municipal.

En el IV Congreso Nacional de Municipalidades celebrado en agosto de 1976 se aprueban importantes ponencias, donde se destaca la propuesta para conformar una institución que aglutine a los municipios del país. El 28 de agosto de 1977 se celebró la Asamblea Constitutiva que dio origen a la UNGL, donde se aprobaron los estatutos que la rigen, así como se integró el Primer Consejo Directivo.

Asimismo, se creó como una entidad de derecho público, representativa de carácter nacional, con personería jurídica otorgada por la Ley No. 5119 del 20 de noviembre de 1972, con plena capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones de acuerdo con la legislación vigente; con patrimonio propio y libre administración de sus bienes.

Por solicitud de la Junta directiva se solicita la revisión

PRESUPUESTOS ORDINARIOS UNGL (COMPOSICIÓN)	2017	2018	2019	2020
CUOTAS AFILIACIÓN	447 191 735,45	467 428 181,62	443 482 697,41	434 095 065,65
LEY 9047	438 823 477,92	430 428 184,65	429 571 961,69	359 821 985,88
CONACAM	201 000 000,00	201 000 000,00	201 000 000,00	122 670 000,00
CAJA ÚNICA DEL ESTADO			74 408 376,00	
PRÉSTAMO BANCO NAL			350 000 000,00	
PROYECTO BID (**)		189 418 601,73	189 418 602,00	178 687 200,00
PROYECTO GYZ (**)				31 832 000,00
PROYECTO mUEve (**)				1 144 902 236,00
PROYECO INDER (**)				320 000 000,00
TOTALES	1 087 015 213,37	1 288 274 968,00	1 687 881 637,10	2 592 008 487,53

(**) Nota: Es importante mencionar que los proyectos incluidos en los presupuestos supra citados (no deben ser considerados para efectos de cotización), algunos han sido auditados externamente y los otros deben ser auditados según el convenio marco bajo los cuales se establecieron.

Objetivo

2. El objetivo de esta auditoría externa es obtener del Auditor¹ i) una opinión sobre el desempeño organizativo y financiero de la UNGL, así como si los Presupuestos han sido preparados, en todos sus aspectos importantes, establecidos por las normas técnicas de presupuestos públicos y la naturaleza del gasto e Ingreso, de los periodos 2017-2018-2019-2020. y, ii) suministrar información relacionada con la evaluación del sistema de control interno, que deberá efectuar con el alcance previsto en las Normas Internacionales de Auditoría.

Presupuesto anual

3. **Presupuesto por programas.** El presupuesto institucional deberá obedecer a la técnica de presupuesto por programas.

Las unidades competentes, deben definir y aprobar los programas del presupuesto acorde con las funciones sustantivas de la institución y considerando entre otros aspectos, las categorías programáticas que rigen para la planificación institucional y los requerimientos específicos que para el ejercicio de sus competencias establezca la Contraloría General de la República y otras instancias de control.

Como parte de la estructura programática que rige el presupuesto se deberán establecer las subdivisiones en categorías de nivel inferior -subprograma, actividad, proyecto, obra, tarea-, que se requieran de acuerdo con las necesidades de información para la toma de decisiones.

La UNGL cuenta con 3 programas en su presupuesto.

Responsabilidad de preparación de los Presupuestos.

4. La Realización del presupuesto es responsabilidad de la administración. Además, es responsable de establecer aquellos controles internos que considere necesarios para permitir la preparación de tales presupuestos libres de distorsiones significativas debido a fraude o error.
5. En cumplimiento con la NIA 580 “Declaraciones Escritas”, la Administración deberá proporcionar al Auditor Externo una declaración por escrito (Carta de Representación) que manifieste, entre otros aspectos: a) el cumplimiento con el marco de preparación de la información financiera aplicable; b) que ha proporcionado a los Auditores toda la información y el acceso a ella, de conformidad con los términos de referencia; c) que todas las transacciones han sido registradas.

Alcance y normas a aplicar

¹ Se utiliza el término “Auditor” para referirse a una Firma de Auditoría Independiente o una Entidad Fiscalizadora Superior.

6. La auditoría se llevará a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría². Estas normas requieren que el Auditor cumpla con requerimientos éticos de independencia, y de control de calidad y que planifique y realice la auditoría para obtener una seguridad razonable, sobre si los presupuestos están libres de representaciones erróneas significativas. Una auditoría también comprende la evaluación de que las políticas contables utilizadas son apropiadas y son razonables, así como la evaluación de la presentación general de los Estados Financieros.
7. Una auditoría Operativa que evalúe los controles internos que se generan en cada transacción financiera dentro de los departamentos.
8. Se espera que el Auditor preste especial atención a los siguientes temas, sin que ello signifique la no aplicación del total de las Normas Internacionales de Auditoría:
 - a) NIA 240 “Responsabilidades del Auditor en la Auditoría de Estados Financieros con Respecto al Fraude”. El auditor debe identificar y valorar los riesgos de incorrección material en los Presupuestos debido a fraude y obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada con respecto a dichos riesgos, mediante el diseño e implementación de respuestas apropiadas.
 - b) NIA 260 “Comunicación con los responsables del Gobierno de la Entidad”. El Auditor debe comunicar al gobierno de la entidad sobre sus responsabilidades en relación con la auditoría de los Presupuestos, así como una descripción general del alcance y cronograma de auditoría; y comunicar oportunamente sobre hechos significativos y relevantes observados.
 - c) NIA 315 “Identificación y Valoración de los Riesgos de Incorrección Material debido al fraude o error tanto en los Presupuestos como en las afirmaciones, mediante el conocimiento de la entidad y de su entorno, incluido su control interno, con la finalidad de proporcionar una base para el diseño y la implementación de respuestas a dichos riesgos.
 - d) NIA 330 “Respuestas del Auditor a los Riesgos Valorados”. El Auditor debe obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada a los riesgos valorados de incorrección material mediante el diseño e implementación de respuestas adecuadas a dichos riesgos.
 - e) NIA 510 “Trabajos iniciales de Auditoría – Saldos Iniciales”: En caso de ser primera auditoría por parte de la firma auditora, el auditor debe obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada con respecto a si los saldos de apertura contienen incorrecciones que puedan afectar de forma material los estados financieros del periodo a ser auditado.
9. Para comprobar el cumplimiento de los Acuerdos y Requisitos de Gestión Financiera y operativa, se espera que el Auditor, en el marco de las NIAS lleve a cabo pruebas y/o procedimientos³ para confirmar, entre otros, que:
 - a) Los bienes, obras y servicios se han adquirido de conformidad con las Políticas y

² Si bien se promueve la aplicación de las NIA, es posible que el trabajo del auditor pueda enmarcarse en las Normas de auditoría Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores emitidas por INTOSAI (ISSAIs), o las normas nacionales, estándares y sus prácticas que sean compatibles con Normas Internacionales de Auditoría, lo cual debe ser divulgado claramente en el Dictamen de Auditoría.

³ Esta referencia debe ser considerada enunciativa y no pretende definir los procedimientos que el Auditor debe aplicar en aplicación de NIA.

Procedimientos de Adquisiciones de la Institución. El auditor debería realizar las inspecciones físicas que fueran necesarias de acuerdo con sus consideraciones de riesgo.

- b) Los documentos justificativos necesarios, registros y cuentas se han mantenido con respecto a todas las actividades y gastos.
- c) Los controles internos a nivel general relacionados con la elaboración de la información financiera, han sido evaluados en su diseño y funcionamiento mediante comprobaciones de la efectividad de los mismos. Estas comprobaciones se efectuarán conforme a los requerimientos de la NIA 315 "Identificación y Valoración de los Riesgos de Incorrección Material mediante el Conocimiento de la Entidad y de su Entorno. El auditor obtendrá conocimiento del control interno relevante para la auditoría. La principal consideración del auditor es si, y cómo, un control específico previene o detecta y corrige incorrecciones materiales en las transacciones, o información a revelar y sus aseveraciones relacionadas. Además, debe comunicar adecuadamente a los responsables del gobierno de la entidad y a la dirección las deficiencias en el control interno identificadas durante la realización de la auditoría que a su juicio considere de importancia suficiente aplicando la NIA 265 "Comunicación de las Deficiencias en el Control Interno a los responsables del Gobierno y a la Dirección de la Entidad".

Los controles internos abarcan cinco componentes clave que se indican a continuación:

1. Entorno (o ambiente) de control.
2. Proceso de valoración del riesgo por la entidad.
3. Sistemas de información incluyendo al sistema contable.
4. Actividades de control.
5. Seguimiento (o monitoreo) de los controles.

Informes de auditoría

10. Es requerido que el Auditor emita los siguientes informes:

Informe de los auditores independientes sobre los Presupuestos y la operatividad. Que contendrá una opinión sobre si los presupuestos antes referidos y procedimientos, han sido preparados, en todos sus aspectos importantes, de conformidad con el marco de información financiera y operativa aplicable al ordenamiento jurídico costarricense.

- i. **Informe de Control Interno** En este informe o también denominado Carta a la Gerencia, el Auditor deberá entregar a la máxima autoridad, información relacionada con la evaluación del sistema de control interno, que deberá efectuar con el alcance previsto en las Normas Internacionales de Auditoría, aplicable al examen de los Presupuestos. En el mismo se describirán las principales observaciones que surjan de dicha evaluación, así como cualquier otro hallazgo encontrado en el transcurso de la auditoría.

En el caso de la auditoría operativa, éste requiere que dicho informe señale aspectos, así como plantear recomendaciones, sobre temas tales como:

- a) Comentarios y observaciones sobre los registros contables, y los procesos que se examinaron en el curso de la auditoría.

- b) Deficiencias específicas y áreas de debilidad en los sistemas y controles.
- c) Desviaciones respecto a las políticas y prácticas de contabilidad aplicadas.
- d) Gastos que no cumplan con las leyes fiscales u otras aplicables en el país.
- e) Asuntos que han llamado la atención durante la auditoría que podrían tener un impacto significativo en la ejecución.
- f) Estado de situación del cumplimiento a recomendaciones de auditoría de períodos anteriores, incluyendo solamente aquellas recomendaciones que no se hayan cumplido o que se encuentren parcialmente cumplidas.
- g) Una evaluación del nivel de riesgo que representan los hallazgos, incluyendo los comentarios del cliente.

Usuarios previstos del Informe y restricción de uso y distribución

- 11. El Informe del Auditor deberá manifestar que los Presupuestos son preparados por la Administración. El Informe del Auditor sobre los Presupuestos e Informe de Control Interno, los cuales se presentan por separado.
- 12. Dos copias impresas, tanto del Informe del Auditor sobre los Presupuestos como del Informe de Control Interno, así como su versión en formato electrónico, deberán ser presentadas por el Auditor.

Plazo para entrega del informe de auditoría

- 13. El informe de auditoría debe ser recibido por la Unión Nacional de Gobiernos Locales 50 días naturales después de adjudicada la contratación.

Información disponible

- 14. La administración de la UNGL brindará al Auditor acceso ilimitado a toda la información y explicaciones consideradas necesarias para facilitar la auditoría, incluyendo los documentos legales, los informes de los exámenes e investigaciones anteriores, correspondencia e información solicitada.
- 15. Adicionalmente, como parte del proceso de planeación del trabajo del Auditor, éste deberá tener acceso y conocer los documentos básicos relacionados con la operación. Estos son, entre otros:
 - a) Estatutos de la Institución.
 - b) Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de la UNGL.
 - c) Reglamentos Internos de la UNGL

- d) Manuales de procedimientos existentes en la Institución.
- e) Organigrama Institucional.
- f) PAO Programa Anual Operativos Institucional.
- g) Plan Estratégico Institucional.
- h) Índice de Gestión Institucional de la CGR.
- i) Agenda Municipal

16. Se sugiere al Auditor que se reúna con funcionarios de la UNGL, al inicio y al final de sus labores, o cuando se considere necesario, y discuta asuntos relacionados con el examen.

Otras responsabilidades de los Auditores Externos

Calidad del trabajo⁴:

17. El Auditor responsable debe ser miembro de una Firma que esté sujeta a la Norma Internacional de Control de Calidad (NICC 1), (ISQC 1 por sus siglas en inglés), u otros requerimientos profesionales o regulatorios relacionados con la responsabilidad de mantener un sistema de control de calidad que sean al menos tan exigentes como la Norma NICC 1.
18. La Norma Internacional NICC 1 exige que las Firmas establezcan políticas y procedimientos para la aceptación y continuación de la relación con sus clientes y trabajos específicos, las mismas que deben ser diseñadas para proveer a la Firma una seguridad razonable de que sólo se llevará a cabo o continuará con las relaciones y los compromisos para los cuales la Firma es competente y tiene la capacidad, incluyendo el tiempo y los recursos. Por tanto, será responsable de asignar al compromiso, el personal profesional necesario y calificado para entregar sus informes en los plazos estipulados y con la calidad esperada.

Acceso a los papeles de trabajo:

19. El Auditor se compromete a poner a disposición, y permitir el examen por parte del personal del UNGL o a quien este designe para esta tarea, de los papeles de trabajo (físicos o documentados en Software de auditoría que la firme utilice para tal efecto y otros documentos relacionados con el trabajo objeto de estos términos de referencia.
20. Con el objeto de facilitar eventuales aclaraciones que sean solicitadas por la UNGL, el Auditor debe asegurarse de que: i) las observaciones/hallazgos, conclusiones y recomendaciones incluidas en los informes están sustentadas en los papeles de trabajo con evidencia suficiente, relevante y competente ; ii) existe una adecuada referenciación entre los informes y los correspondientes papeles de trabajo; iii) la documentación se encuentra debidamente archivada; y iv) preparó y dejó evidencia suficiente y competente sobre el análisis de riesgos requeridos por la NIA 315 para la planificación y ejecución de sus pruebas.

⁴ Solo para el Auditor Externo. En caso de duda de la aplicación de este enunciado debe consultarse con el Especialista en Gestión Financiera.

Costo y forma de pago

21. Los honorarios acordados serán pagados de acuerdo con el siguiente esquema:

- 30% a la presentación del documento de planificación que incluya la matriz y respuesta de riesgos, y el correspondiente cronograma de trabajo;
- 30% a la presentación a la administración de los informes borradores o preliminares;
- 40% a la aceptación de los informes finales y presentación a la junta directiva.

Karen Porras Arguedas
Directora Ejecutiva
UNGL

José Carlos Chaves Innecken
Director Administrativo Financiero
UNGL