



9 de enero de 2017
DGRE-008-2017

Licenciada
Ana Patricia Mora Catellanos
Presidente
Partido Frente Amplio

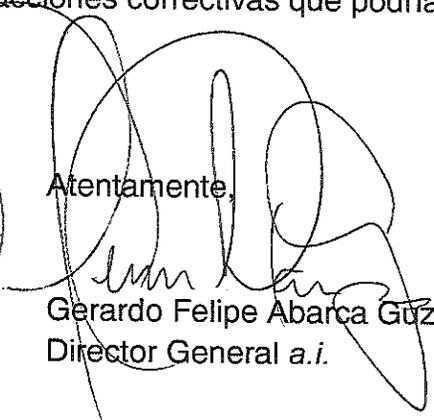
ASUNTO: Informe de auditoría sobre la gestión financiero-contable y evaluación del sistema de control interno del partido Frente Amplio.

Estimada señora:

Me permito remitirle el informe n.º DFPP-AU-PFA-01/2016 preparado por el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, en el cual se consignan los resultados de la Auditoría sobre la Gestión Financiero-Contable y Evaluación del Sistema de Control Interno del Partido Frente Amplio. El presente informe tiene un ánimo de colaboración y lo que se pretende es que tales recomendaciones sean implementadas por la agrupación política en función de acciones correctivas que podrían instaurar.



Atentamente,


Gerardo Felipe Abarca Guzmán
Director General a.i.

GAG/fas
Adj: Informe n.º AU-PFA-01-2016
5063

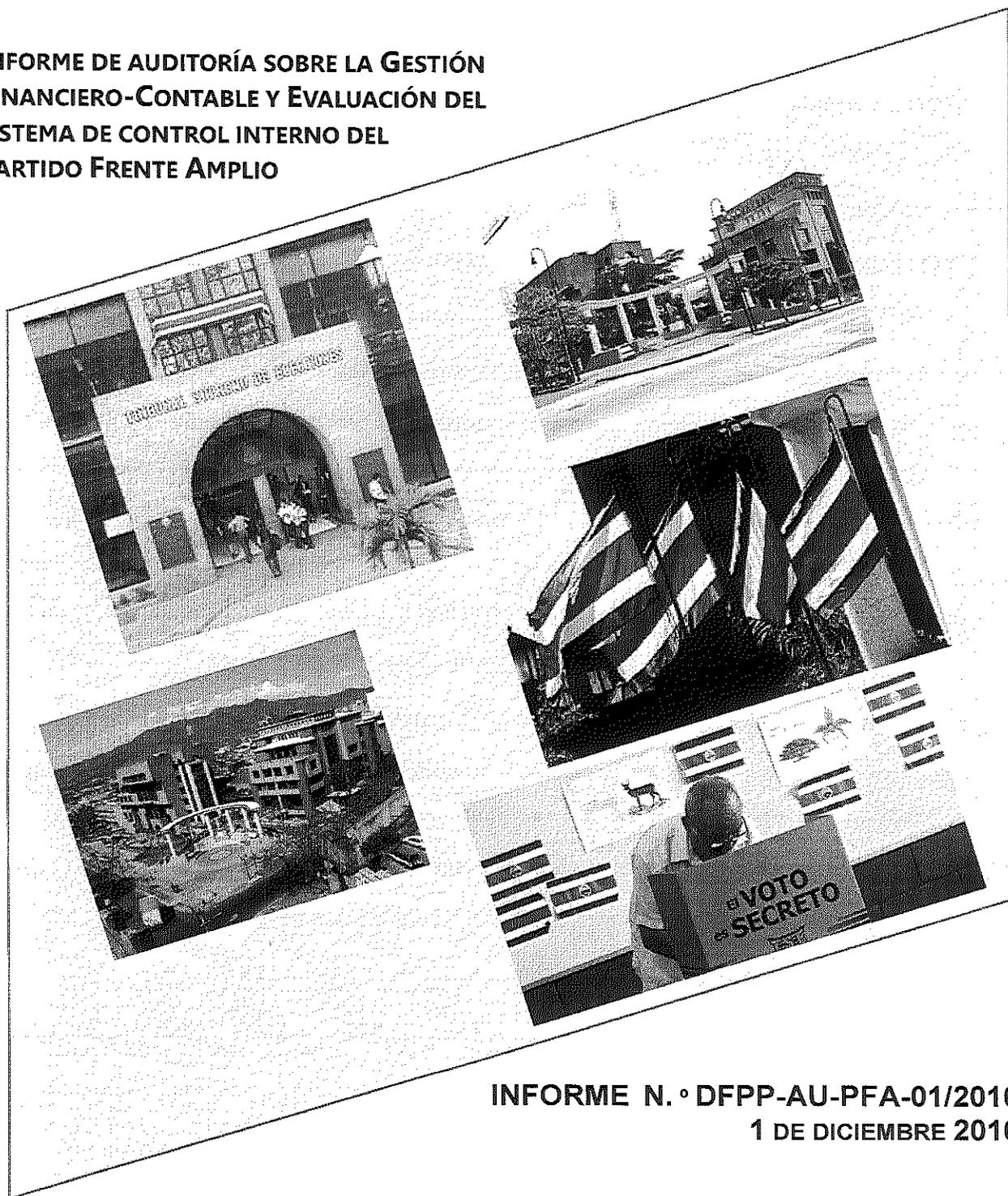




DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO ELECTORAL Y
FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

**INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA GESTIÓN
FINANCIERO-CONTABLE Y EVALUACIÓN DEL
SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL
PARTIDO FRENTE AMPLIO**



**INFORME N.º DFPP-AU-PFA-01/2016
1 DE DICIEMBRE 2016**



**DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO ELECTORAL Y
FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS**

DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	i
1. INTRODUCCIÓN.....	1
Origen del estudio.....	1
Objetivo del estudio.....	2
Naturaleza y alcance del estudio.....	2
Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría.....	3
2. RESULTADOS.....	3
Productos del proceso de fiscalización ejercido principalmente entre el 2010 y el 2015.....	3
a) Estado del cumplimiento de reportar la información financiero-contable y de contribuyentes.....	4
b) Resultados del ejercicio de revisión de liquidaciones de gastos presentadas por la agrupación política.....	5
Sobre el uso de la reserva para gastos permanentes.....	7
c) Indicadores derivados del análisis de la información financiera publicada por el PFA.....	12
d) Áreas susceptibles de mejora respecto de la gestión financiero-contable del PFA.....	17
Respecto de la presentación y revelación de los estados financieros y sus notas explicativas.....	17
Respecto del registro y uso de libros contables legalizados.....	19
e) Evaluación del sistema de control interno de la agrupación política.....	20
3. CONCLUSIONES.....	25
4. RECOMENDACIONES.....	26
ANEXOS.....	1



DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO ELECTORAL Y FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La auditoría sobre la gestión financiero-contable del Partido Frente Amplio (en adelante PFA), se efectuó, al tenor de lo establecido en los artículos 121 del Código Electoral (CE) y 11 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos (RFPP), con el objetivo de verificar si su accionar se encuentra en apego a las normas que regulan el financiamiento de las agrupaciones políticas, así como con el fin de evaluar la validez y suficiencia del sistema de control interno de esa organización partidaria, en aras de identificar aspectos susceptibles de mejora y emitir, mediante recomendaciones, las acciones correctivas pertinentes. El período de análisis se encuentra comprendido entre el 30 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, extendiéndose en aquellos casos en que se consideró pertinente.

¿Por qué es importante?

Los partidos políticos son el vehículo que la normativa electoral previó para canalizar los intereses ciudadanos hacia las esferas de poder, en procura de la oportuna y satisfactoria atención de sus necesidades. No obstante, las actividades que desarrollan para cumplir con sus objetivos, deben someterse a las normas que regulan su funcionamiento, todas ellas enmarcadas en principios constitucionales tendientes a garantizar la publicidad, transparencia y rendición de cuentas respecto de ellas.

En este sentido, todas las acciones tendientes a fortalecer el sistema de control interno de la organización, resultan claves en la preparación del partido para cumplir su rol en la dinámica del sistema democrático, con una clara vocación de permanencia y las herramientas que le permitan atender las exigencias que la ley les impuso, lo cual incluye la presentación de información financiera confiable y el desarrollo de una gestión financiera con ciertas particularidades en materia de control y trazabilidad de sus recursos económicos.

Así pues, este ejercicio de auditoría pretende generar un valor agregado en las operaciones de la organización partidaria, en su búsqueda de la consolidación de su estructura administrativa, de tal forma que —en el marco de la legalidad— pueda ofrecer soporte a las aspiraciones políticas de los representantes ciudadanos en las justas electorales. Asimismo, se pretende continuar fortaleciendo los principios de transparencia y publicidad en materia de finanzas partidarias, los cuales se ven robustecidos en tanto encuentren asidero en el diseño y establecimiento de un sistema de control interno que permita alcanzar, entre otros objetivos, la confiabilidad y oportunidad de la información, así como brindar una garantía razonable respecto de la gestión efectiva y debida rendición de cuentas.

¿Qué encontramos?

A partir de los resultados derivados de la aplicación de algunas relaciones de datos financieros, así como los principales hallazgos derivados del trabajo de campo desarrollado, se establecieron los siguientes resultados:

Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos

Costado oeste del Parque Nacional, Apdo. 2163-1000, San José, Costa Rica
Teléfono: 2547-4802 / 2287-5555, Ext. 7203 • fax: 2287-5842 • E-mail: dfpp@tse.go.cr



DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO ELECTORAL Y FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

El análisis de los indicadores relativos al cumplimiento de las obligaciones de reportes de información financiero-contable, mostró algunas áreas susceptibles de mejora en cuanto a la oportunidad y exactitud de la información reportada al órgano técnico.

Deviene relevante hacer notar que el cálculo de ciertos ratios, permitió determinar que el Partido no ha asumido compromisos financieros importantes que comprometan sus activos totales –período comprendido entre 2011 al 2015–. Asimismo, se comprobó que la relación de las fuentes de recursos con respecto a las cifras de gastos revelados en los estados financieros intermedios del PFA –para ese mismo lapso– resultan favorables según la tendencia revelada y, además las cuentas patrimoniales presentaron cifras positivas en el 2015.

La evaluación del sistema de control interno estableció riesgos asociados a debilidades, entre las cuales, de forma representativa se encuentran: la ausencia de documentación relativa al proceso estratégico; la falta de utilización plena de algunas aplicaciones que brinda el sistema contable automatizado; estados financieros que en ocasiones reflejan información incompleta o inexacta, aspectos que inciden en la presentación y revelación; la ausencia de manuales de procedimientos y políticas para la operación; datos relativos a registros de activo fijo y depreciación que resultaron omisos e incongruentes con el auxiliar correspondiente; la preparación de algunos estados financieros intermedios, los cuales refieren a la base NIIF, no se realizó en forma comparativa y acumulativa; la tercerización de servicios contables no está aparejada a un procedimiento de control que pueda ofrecer certeza razonable respecto de la cantidad y calidad de los productos, entre otras.

Otras debilidades se encuentran asociadas al registro y uso de libros contables legalizados, en aspectos tales como la revelación de la totalidad de los estados financieros según lo exigen las normas contables, así como de la calidad de su contenido.

¿Qué sigue?

A tono con lo planteado en la Resolución N.º 0106-DGRE-2015¹, este Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (DFPP), emite al Tesorero del Comité Ejecutivo Superior de PFA, recomendaciones constructivas orientadas a propiciar el establecimiento de las mejoras pertinentes en relación con la gestión financiero-contable de ese partido político.

En este sentido, se insta para que tales recomendaciones sean implementadas por la agrupación política en función de acciones correctivas que podría instaurar. Es menester señalar que, como resultado del ejercicio de fiscalización previsto por el actual marco normativo, se estará llevando a cabo la labor de seguimiento que al efecto se estime pertinente.

¹ Considera también los resultados de la auditoría cuya autorización extendió la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE) mediante la Resolución 029-DGRE-2014.

**INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERO-CONTABLE Y EVALUACIÓN DEL
SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL PFA**

1. INTRODUCCIÓN

Origen del estudio

- 1.1. El presente estudio tiene su origen en las facultades otorgadas al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en los artículos 12 inciso *i*, 28 literal *d* y 121 del CE¹, que lo habilitan para realizar auditorías a efectos de verificar el apego del actuar partidario a las normas que regulan las finanzas de las agrupaciones políticas.
- 1.2. En consonancia con lo anterior, el artículo 11 del RFPP, Decreto N.º 17-2009² publicado en La Gaceta N.º 210 de 29 de octubre de 2010, establece que este Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (en lo sucesivo DFPP), con fundamento en el seguimiento practicado a las agrupaciones políticas respecto del manejo de sus finanzas, de oficio como resultado de estudios realizados, podrá proponer a la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos que, mediante resolución fundada, ordene la realización de auditorías a tales organizaciones partidarias.
- 1.3. En ese contexto, con ocasión de solicitud planteada por este Departamento, y con el afán de impulsar, mediante la realización de estudios técnicos y recomendaciones constructivas, las mejoras pertinentes en la materia de su competencia, esa Dirección General autorizó efectuar, entre otras, la auditoría a la que refiere el presente informe, según Resolución N.º 0106-DGRE-2015 de las 13:00 horas del 9 de octubre de 2015.

¹ Ley N.º 8765, publicada en el Alcance N.º 37 a La Gaceta N.º 171 del 02 de setiembre de 2009.

² Acuerdo tomado en sesión ordinaria N.º 105-2009 de 15 de octubre de 2009.

Objetivo del estudio

- 1.4. El presente estudio tiene por objeto realizar una revisión de aspectos relacionados con la gestión financiero-contable del PFA con el fin de evaluar la validez y suficiencia del sistema de control interno que impera en esa organización partidaria, en aras de identificar aspectos susceptibles de mejora y emitir mediante recomendaciones, las acciones correctivas. Todo ello enmarcado, entre otras, en las acciones de acompañamiento que de forma permanente realiza el DFPP y que pretenden robustecer la gestión financiera de ese partido político.
- 1.5. Tal revisión involucra, básicamente, los resultados derivados de la aplicación de algunas relaciones de datos financieros, así como los principales hallazgos derivados del trabajo de campo desarrollado.
- 1.6. Es pertinente agregar en relación con el objetivo planteado para el presente estudio, que en las actividades de planificación de este ejercicio de auditoría y en su estrategia global³ se generaron, en el transcurso de la auditoría, cambios en las decisiones de planificación –en consonancia con lo establecido en la NIA 300– en cuanto al momento de realización y la extensión de los procedimientos de auditoría posteriores, sobre la base de los riesgos valorados. Ello generó una dilación en la emisión del producto final, en virtud de la ampliación del alcance y contenido de los resultados.

En lo de interés, la Norma técnica de referencia establece que *“La planificación no es una fase diferenciada de la auditoría, sino un proceso continuo y repetitivo que a menudo comienza poco después de (o enlazando con) la finalización de la auditoría anterior y continúa hasta la finalización del encargo de auditoría actual.”*

Naturaleza y alcance del estudio

- 1.7. Este estudio constituye una auditoría sobre la gestión financiero-contable del PFA y está orientado a verificar el respeto a las normas que regulan la materia; ello, al tenor de lo establecido en los artículos 121 del Código Electoral (CE) y 11 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos (RFPP). Para tales efectos se observaron las normas técnicas de aceptación general en

³ En el establecimiento de la estrategia global de esta auditoría (ver la NIA 300 para mayor detalle sobre estrategia global) resultó necesario considerar aspectos tales como la dotación de recurso humano y las características particulares de las agrupaciones políticas como objetos de auditoría.

materia de auditoría.

- 1.8. El estudio abarcó el período comprendido entre el año 2010 al 2015, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.
- 1.9. La auditoría se llevó a cabo con base en la documentación recabada en la sede del partido por funcionarios de este Departamento, los resultados derivados del cuestionario de control interno aplicado y demás información de carácter financiero-contable –incluyendo aquella referida al proceso de liquidación de gastos– que la agrupación política remite al Departamento de manera periódica, relativa al período comprendido en este estudio.

Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría.

- 1.10. Para la comunicación de los resultados y recomendaciones del presente estudio, fue convocada en representación del PFA, a la señora Marjorie Montes Guevara, Tesorera, así como otros personeros de la agrupación que se juzguen pertinentes, mediante oficio DFPP-740-2016 del 18 de noviembre de 2016.
- 1.11. La comunicación de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones del estudio al que alude el presente informe, se efectuó el 28 de noviembre de 2016, a las 15:00 horas, en las instalaciones del Tribunal Supremo de Elecciones, contando con la asistencia de la señora Marjorie Montes Guevara, Tesorera, así como los señores Gerardo Meléndez Alemán, Contador de esa agrupación política y Luis Rivas Quirós.

2. RESULTADOS

Productos del proceso de fiscalización ejercido principalmente entre el 2010 y el 2015.

- 2.1. El DFPP, en el cumplimiento de sus competencias de fiscalización de las finanzas partidarias, desarrolló, en lo que corresponde a la gestión financiera del PFA, las siguientes acciones:
 - La evaluación del estado de la gestión de reportes financiero-contables del partido, así como de los reportes de contribuyentes.
 - El análisis de los resultados del ejercicio de revisión de liquidaciones de gastos.

- Un análisis de indicadores enfocados en la medición de algunas variables de la gestión financiera del partido político, basada en la información financiero-contable auditada y no auditada que periódicamente se recibe en el DFPP, de los períodos 2011 a 2015.
 - Definición de áreas susceptibles de mejora en la gestión financiero-contable, según la evaluación del sistema de control interno partidario.
- 2.2. Seguidamente se desarrollan los apartados referentes a los elementos de previa cita, en los siguientes términos:
- a) **Estado del cumplimiento de reportar la información financiero-contable y de contribuyentes.**
- 2.3. A efectos de reflejar el estado de la gestión de reportes financiero-contables y de contribuyentes a que se encuentra obligado todo partido político –por medio de las tesorerías partidarias, de conformidad con los alcances de los artículos 132 y 133 del CE– se evaluaron los reportes que sobre el particular ha remitido el PFA al DFPP, para el período comprendido desde junio de 2012 hasta el junio de 2016. Cada uno de los aspectos que han sido evaluados por el DFPP tiene asidero en las exigencias normativas y técnicas a que se encuentran sujetos los partidos políticos en materia de información sobre sus finanzas, en cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia de los recursos que sirven al financiamiento de las campañas políticas. Así, de conformidad con el artículo 134 del Código Electoral, las prevenciones por incumplimientos en la obligación de informar, tienen lugar cuando el partido político no informe a tiempo o, habiéndolo hecho, la información no se encuentre clara y completa.
- 2.4. Al respecto, es importante indicar que durante el período de referencia resultó necesario cursar un total de 15 prevenciones, con asuntos que versan, principalmente, sobre el incumplimiento de la entrega de información de las finanzas partidarias, sobre aspectos de orden contable e inconsistencias en los datos del reporte de contribuciones, cuyo detalle se puede apreciar en el Anexo 1 de este informe. Ahora bien, corresponde hacer notar una mejora ostensible en los años 2015 y 2016, en los cuales –en conjunto– solo se han emitido tres prevenciones.
- 2.5. El incumplimiento del deber de reportar o su cumplimiento parcial, podría tener un origen multifactorial, entre ellos, se visualiza, la curva de aprendizaje respecto de los alcances de la normativa que rige el sistema de financiamiento partidario o las debilidades en el sistema de control interno del PFA –detalladas más adelante en este informe– que afectan la consecución de los objetivos partidarios. En punto a ello, resulta trascendental que la agrupación política

reconozca las oportunidades de la implementación de acciones correctivas en lo referente a las obligaciones de reporte financiero

- 2.6. Dado lo anterior y a fin de minimizar el riesgo de irregularidades al que está expuesta toda entidad, corresponde indicar a la administración de ese partido político su deber de continuar velando por el fortalecimiento de los más altos estándares de transparencia, propiciando en todo momento una cultura que incentive el reconocimiento del control como parte integrante de su estructura partidaria. Conviene recordar que respecto del patrimonio de un partido político y el manejo de sus finanzas, el Tribunal Supremo de Elecciones ha manifestado que ambos *“constituyen factores cruciales y elementos indispensables para enfrentar las demandas y exigencias del período electoral y de su organización permanente”*, por ello, ha indicado el Órgano Electoral que *“resulta comprensible la necesidad de que cuenten con una estructura confiable y manejos económicos saludables que contribuyan a suplir sus necesidades particulares y les permitan desarrollar sus diversas estrategias políticas en apego al principio de autorregulación partidaria”* (ver Resolución N.º 2141-E8-2011).

b) Resultados del ejercicio de revisión de liquidaciones de gastos presentadas por la agrupación política

- 2.7. En el ejercicio de las funciones de revisión de liquidaciones de gastos, relativas al PFA con ocasión de los procesos electorales presidenciales, municipales, así como aquellas que se cargan a la reserva permanente de organización política y capacitación (trimestrales), el DFPP ha emitido durante el período en estudio 15 informes, cuyo detalle se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro N.º 1 - Resultados del proceso de revisión de liquidaciones de gastos correspondientes al Partido Frente Amplio ⁽¹⁾
-cifras en millones de colones-

Liquidación	Resolución N.º	Total revisado	Total aprobado (TSE)	Total objetado	Valor porcentual (1)
Presidencial 2010	0089-E10-2011	341,8	296,36	45,07	87%
Presidencial 2014	674-E10-2015	1.048,09	924,64	123,46	88%
Subtotal Presidenciales	2	1.389,89	1.221,00	168,53	
Municipal 2010	1510-E10-2012	36,15	20,47	15,68	57%
Municipal 2016 ⁽²⁾	7114-E10-2016	198,37	198,37	0	100%
Subtotal Municipales	2	234,52	218,84	15,68	
Ene. - Mar. 2011	5624-E10-2012	13,19	2,96	10,23	22%
Abr.- Jun. 2011	7193-E10-2012	12,19	3,99	8,2	33%
Jul. - Set. 2011	7530-E10-2012	6,77	3,19	3,58	47%
Ene. - Jun. 2012	0574-E10-2013	21,48	16,71	4,76	78%
Ene. - Mar. 2013	3917-E10-2013	19,27	9,33	⁽³⁾	48%
Abr. - Jun. 2014	5000-E10-2014	18,23	12,34	5,89	68%
Jul. - Set. 2014	1014-E10-2015	24,73	19,55	5,17	79%
Oct. - Dic. 2014	4984-E10-2015	42,56	32,98	9,58	77%
Ene. - Mar. 2015	7431-E10-2015	52,64	39,93	12,71	76%
Abr. - Jun. 2015	7589-E10-2015	42,13	35,59	6,54	84%
Jul. - Set. 2015	1432-E10-2016	65,89	59,34	6,55	90%
Subtotal Trimestrales (4)	11	319,08	235,92	73,21	
TOTALES / PROM. PORCENTUAL	15	1.943,49	1.675,76	257,42	69%

Fuente: Informes de liquidación emitidos por el DFPP y resoluciones del TSE.

Notas:

- (1) Se refiere al porcentaje que representa el monto aprobado respecto del total revisado. El dato final corresponde al promedio de los valores porcentuales.
- (2) Se emitió un informe parcial y la resolución correspondiente, relativa a la liquidación de gastos presentada por el PFA sobre el proceso electoral municipal del 2016. A la fecha de este informe, se mantienen gastos en proceso de revisión por una cifra superior a ₡106 millones.
- (3) No se incluye el monto objetado en razón de que el monto total aprobado superó el saldo de la reserva disponible a esa fecha para gastos de organización, razón por la cual en el informe técnico no se detallaron tales razones de objeción.
- (4) El partido Frente Amplio no presentó liquidaciones de gastos correspondientes al cuarto trimestre de 2011, tercero y cuarto trimestre de 2012, y segundo y tercero de 2013.

2.8. Tal como se evidencia en el cuadro anterior, de los datos relativos a los montos aprobados en el proceso de revisión de liquidaciones de gastos del PFA, se tiene que en promedio, aproximadamente el 69% del total revisado, ha sido objeto de aprobación. Nótese que existen marcadas diferencias entre los porcentajes de

aprobación según se trate de liquidaciones de períodos electorales presidenciales –en los que su porcentaje de aprobación supera el 85%– respecto de aquellos correspondientes a otros períodos. Es importante además, hacer notar el crecimiento sostenido en los porcentajes de aprobación de los períodos trimestrales, lo cual pone de manifiesto una relevante y positiva labor de liquidación.

2.9. No obstante ese favorable porcentaje de reintegro de gastos con recursos de la contribución estatal, resulta importante tener presente que algunas de las principales razones de objeción detectadas en la revisión de las liquidaciones presentadas por el PFA, se presentan en múltiples ocasiones, por lo que su análisis e identificación resulta esencial a efectos de disminuir su recurrencia en futuros procesos de liquidación. A manera de ejemplo, es menester indicar que la falta de aportación de documentación y/o justificante original correspondiente al gasto y al medio de pago, se presentó en 27 oportunidades y fue motivo de objeción de gastos por un monto superior a ₡39 millones; asimismo, la falta de información en el justificante como la fecha, cantidad y nombre de personas que realizaron el gasto y la descripción del motivo de la adquisición del bien o servicio, entre otras razones, ha generado la objeción de gastos por cifras superiores a los ₡37 millones. En el Anexo 2 de este informe se presenta el detalle completo de las razones de objeción más representativas en los ejercicios de revisión de las liquidaciones referidas.

2.10. El recuento de las principales razones de objeción a que se ha hecho referencia –que en total conlleva la no aprobación de gastos por una cifra superior a los ₡257 millones durante el período en estudio–, permite a este órgano técnico enfatizar acerca de la necesidad de que el PFA tome las acciones pertinentes, a efectos de que esas causas de rechazo no tengan lugar o se minimicen en futuros procesos de liquidación. Se estima que dados los procesos electorales que permiten optar por recursos de la contribución estatal, este detalle de razones de objeción, deviene en un insumo que adquiere particular relevancia en procura de una presentación idónea de liquidaciones de gastos que tengan lugar. No obstante lo anterior, es dable reiterar el especial interés que personeros de la agrupación política han mostrado en mejorar los aspectos señalados, no solo por medio de la participación activa en los esfuerzos de capacitación que esta instancia técnica ha desarrollado –en coordinación con el Instituto de Formación y Estudios en Democracia– sino en la actitud receptiva en relación con las labores de acompañamiento emprendidas con ocasión de los diferentes procesos electorales.

Sobre el uso de la reserva para gastos permanentes.

2.11. Tal como lo establece la normativa electoral, el PFA previó en sus estatutos, el

porcentaje de recursos de la contribución estatal que destinaría para cubrir sus gastos de capacitación y organización política en período no electoral, porcentaje que se constituye en una reserva para cubrir sus gastos futuros por esos conceptos, a liquidar sucesiva y trimestralmente⁴. Los montos reservados por el PFA – luego de aplicar la referida predefinición estatutaria, según los resultados electorales presidenciales 2010 y 2014– así como su ejecución global, se detallan en el cuadro siguiente.

**Cuadro n.º 2 - Detalle de los montos liquidados y aprobados por concepto de capacitación y organización política
2010 - 2015
-cifras en millones de colones-**

Capacitación					
Saldo inicial ⁽¹⁾	Liquidado	Aprobado	Saldo Actual	Monto aprobado respecto al saldo inicial (%)	Monto liquidado respecto al saldo inicial (%)
₡305,90	₡16,10	₡4,50	₡301,40	1,47%	5,26%
Organización					
₡576,90	₡238,40	₡196,80	₡380,20	34,11%	41,32%
Totales					
₡882,90	₡254,50	₡201,30	₡681,60	22,80%	28,83%

⁽¹⁾ El saldo inicial corresponde a la relación de montos determinados en cada campaña.

Fuente: Elaboración propia con base en resoluciones del TSE sobre los remanentes de la reserva de gastos de organización política y capacitación.

2.12. De la información contenida en el cuadro anterior, se desprende que la reserva generada por el FA a partir de los procesos electorales presidenciales, para hacerle frente a sus gastos permanentes futuros de capacitación y organización política, presenta porcentajes comedidos de ejecución.

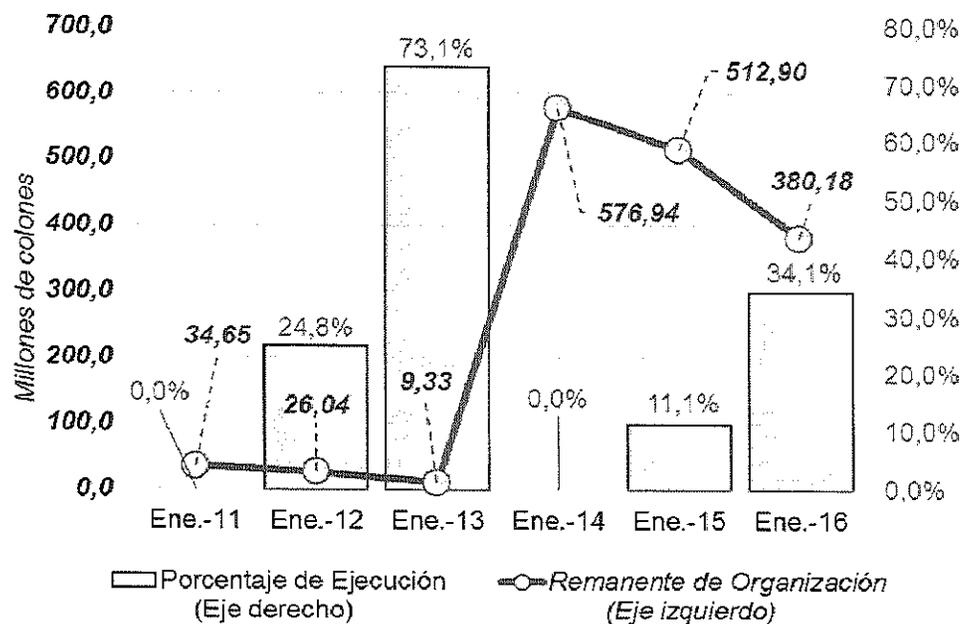
2.13. La información detallada muestra además una disparidad en la ejecución de ambos rubros; así, mientras que la reserva para gastos de organización política

⁴ De conformidad con la norma electoral, una vez concluida la elección de Presidente de la República y diputados a la Asamblea Legislativa, se establece –a la luz de sus resultados– el monto global de contribución estatal que corresponde a cada partido para sufragar, además de los gastos electorales, los gastos futuros de capacitación y organización política, todo ello regulado en los artículos 52 inciso p), 89, 95, 107 y “transitorio” cuarto del Código Electoral.

ha presentado una tendencia de ejecución que aunque baja –en promedio– ha sido constante (con un 41% de ejecución global), los recursos canalizados por el partido hacia las actividades de capacitación han sido exiguos o nulos, siendo que el monto global destinados para tales efectos supera los €300 millones, de los cuales en un término de 5 años, solamente el 5% de ese monto ha sido utilizado (sometido a liquidación y aprobado únicamente el 1.5%).

2.14. Una comparación gráfica de las cifras anuales de ejecución en ambos rubros de la referida reserva –con corte a enero de cada año–, permite observar el comportamiento descrito, el cual se presenta, para el caso del rubro de organización, de la siguiente forma:

Gráfico No.1 – Remanente de la reserva para gastos permanentes del Partido Frente Amplio en el rubro de organización (línea continua) y porcentaje de ejecución (barras) para el periodo 2011-2016.



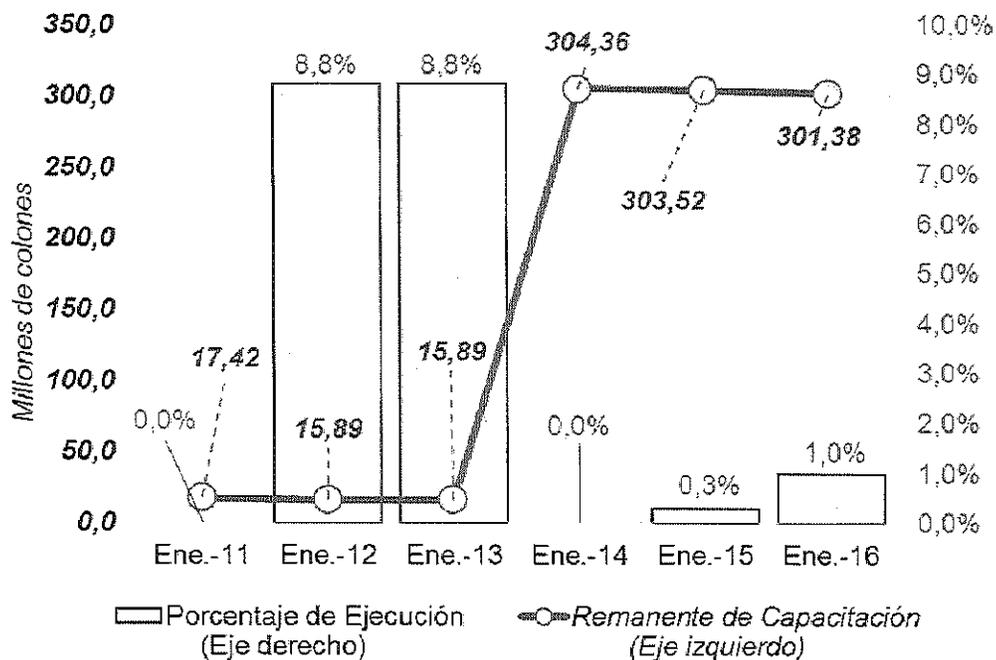
Fuente: Elaboración propia con base en información de las resoluciones del TSE.

2.15. Nótese que de la reserva generada en el proceso electoral realizado en el año 2010, el monto dispuesto para gastos de organización política fue agotado por el PFA en un lapso aproximado de dos años (ver línea continua inserta en el gráfico). Una nueva inyección de recursos para estos efectos, a partir de los resultados del proceso electoral del año 2014 (por una cifra superior a los €500

millones), se ha venido ejecutado por el orden del 11% y el 34% en los años subsiguientes (ver barras del gráfico).

2.16. En el Gráfico n.º 2 se presenta la relación porcentual de ejecución y los montos remanentes del rubro reservado por el PFA para actividades de capacitación, en los siguientes términos:

Gráfico n.º 2 – Remanente de la reserva para gastos permanentes del Partido Frente Amplio en el rubro de capacitación (línea continua) y porcentaje de ejecución (barras) para el periodo 2011-2016.



Fuente: Elaboración propia con base en información de las resoluciones del TSE.

2.17. Según se tiene del gráfico mostrado supra, salvo el incremento de nueva cuenta en el rubro de capacitación que tuvo lugar con el proceso electoral presidencial del año 2014, los remanentes del monto reservado para tales efectos – representados en la línea continua– permanecen casi invariables. Considérese que los porcentajes de ejecución de dicha reserva a enero de los años 2012 y 2013 no superó el 8% y tal relación disminuyó drásticamente en forma posterior, pues la ejecución ha sido nula, del 0,3% y del 1% a enero de 2014, 2015 y 2016, respectivamente.

2.18. Resulta necesario señalar que los remanentes de reserva y su recarga posterior (en cada ejercicio electoral presidencial), no se encuentran afectos a términos de caducidad, por el contrario, tienen un efecto acumulativo. Esta postura ha sido determinada por el Tribunal Supremo de Elecciones, entre otras, en la resolución n.º 1387-E8-2014 de las 12:10 horas del 10 de abril de 2014, en la que a su vez el Órgano Electoral subraya el efecto esperado en el quehacer partidario respecto de la creación de la reserva en cuanto a “sostener un funcionamiento vigoroso y robusto” de su estructura y emite las siguientes consideraciones:

“(...) el Tribunal Supremo de Elecciones interpreta que los montos que constituyen las reservas para gastos permanentes de capacitación y organización, por ser parte del patrimonio de los partidos políticos, no deben regresar al erario, sino que se mantienen dentro de los haberes del partido y se verán eventualmente acrecidos por los montos que le corresponda a cada partido por su participación en los procesos electorales siguientes. En otras palabras, esos montos permanecen reservados para ser liquidados como gastos permanentes de capacitación y organización en el futuro./ Esa interpretación adquiere pleno sentido debido a que, a la luz del contenido de los artículos 96 y 98 de la Constitución Política, los partidos políticos se conceptualizan como actores privilegiados y permanentes dentro del diálogo democrático. De esta manera, sostener un funcionamiento vigoroso y robusto de esas estructuras partidarias y, por ende, de la democracia misma, implica, sin duda, un costo económico y así lo ha entendido el constituyente derivado. Precisamente, por esa razón dotó a los partidos de contenido económico para que pudieran sufragar el costo de sus actividades de capacitación y organización, las cuales tienen esa naturaleza imperecedera, pues la Constitución no visualiza a los partidos como meras estructuras que se activan y desactivan de manera coyuntural para los procesos electivos, sino que los ha definido como centros para la generación del pensamiento político, la discusión y la decisión de asuntos relevantes de la realidad nacional. Esa es la justificación para dotar a esas agrupaciones de fondos para sus actividades permanentes, de acuerdo con el apoyo electoral que han obtenido; por ello esas reservas no caducan y, por tanto, no deben ser reintegradas al erario, sino que, conforme vayan demostrando sus gastos, como se ha dicho, así los partidos podrán hacer uso de esas reservas para hacer frente a sus obligaciones dinerarias./ Esa lectura del ordenamiento electoral se refuerza teniendo en cuenta que no existe en él norma expresa que disponga la caducidad de las reservas, por lo que cobra importancia la regla hermenéutica según la cual “Ninguna norma o disposición de este Código [o del ordenamiento jurídico electoral] se interpretará en el sentido de debilitar el papel constitucionalmente asignado a los partidos políticos como expresión del pluralismo político, formadores de la manifestación de la voluntad popular y vehículos de la participación ciudadana en la política

nacional.”, que se encuentra contenida en el párrafo segundo del artículo 48 del Código Electoral./ Desde esa perspectiva, debe señalarse que las reservas para gastos permanentes de capacitación y organización no caducan.”. (El subrayado no pertenece al texto original).

“(…) las reservas indicadas pretenden coadyuvar en el mantenimiento permanente y activo de los partidos políticos como actores y promotores esenciales del régimen democrático, además de robustecer el principio de autorregulación partidaria. (...) al hacer hincapié en la naturaleza del aporte estatal -como derecho adquirido por el partido político con ocasión de su participación en un proceso electoral- podría llegar a interpretarse respecto del efecto acumulativo y no perentorio de los recursos ingresados a esas reservas de capacitación y organización.”.

2.19. Se extrae con meridiana claridad de la línea seguida por el TSE, que la intención del legislador al incorporar recursos de la contribución estatal destinados a sufragar gastos de naturaleza permanente de los partidos políticos en los rubros de capacitación y organización política, corresponde a consolidar su permanencia en la vida democrática del país, razón por la cual, de conformidad con los resultados expuestos en cuanto al uso de la reserva, se insta respetuosamente al PFA para redoblar esfuerzos⁵ de forma tal que se incremente la inversión de recursos en materia de capacitación, siendo que actualmente cuentan con un remanente a su favor que supera los ¢300 millones, con una baja tendencia de ejecución.

c) Indicadores derivados del análisis de la información financiera publicada por el PFA.

2.20. Como parte del seguimiento efectuado por este Departamento respecto del desempeño financiero del PFA, se consideraron algunas cifras de los estados financieros auditados, cuya publicación se realizó durante el mes de octubre de cada año, desde el 2010 hasta el 2015. De tales estados financieros, se derivan los siguientes datos:

⁵ No desconoce esta instancia las dificultades que enfrentan las agrupaciones políticas para la consecución de financiamiento privado que le permite hacer frente a sus gastos.

**Cuadro N.º 3 – Cifras obtenidas de los estados financieros auditados del FA
(al 30 de junio de cada año)**

-Cifras en millones de colones-

	Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Activos	10,86	4,13	118,09	91,89	23,40	70,50
	Pasivos	0,00	0,00	0,00	0,00	750,44	0,00
	Patrimonio	10,86	4,13	118,09	91,89	-727,04	70,51
A	Variación de las Donaciones	8,88	55,86	43,45	20,31	20,41	87,56
B	Ingresos	308,59	0,17	123,3	44,25	301,52	1.019,87
C	Sumatoria de donaciones e ingresos	317,47	56,03	166,75	64,56	321,93	1107,43
D	Gastos	311,20	62,76	52,79	90,76	1.193,97	307,17
C/D		1,02	0,89	3,16	0,71	0,27	3,61

Fuente: Elaboración propia con base en los estados financieros auditados, publicados por el PFA.

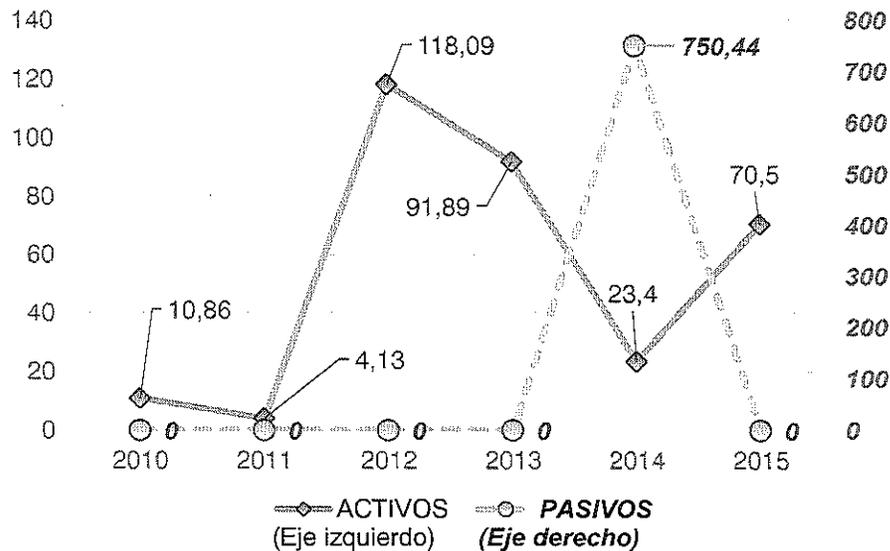
2.21. A efectos de analizar el comportamiento de algunas magnitudes económico-financieras derivadas del Estado de Situación y del Estado de Resultados, se definieron varias relaciones numéricas que de seguido se detallan:

Relación entre Activos y Pasivos.

2.22. El indicador generado a partir de la división del activo total entre el pasivo total, se utilizó con el propósito de contar con una medición básica de la gestión financiera que permita informar, tanto al partido político como a terceros interesados, respecto de la porción de los pasivos (compromisos financieros adquiridos) que –en un momento determinado– está cubierta por los activos partidarios.

2.23. A efectos de ilustrar, el Gráfico N.º 3 muestra la evolución de ambos agregados contables para el período en estudio:

GRÁFICO 3. – Comportamiento del activo total y el pasivo total reflejada en los estados financieros auditados del FA (período 2010-2015).



Fuente: Elaboración propia con base en información financiero contable remitida por el PFA.

2.24. Tal como se deriva de lo mostrado en el gráfico anterior, en el periodo objeto de estudio el partido político no registró –a junio de cada año– obligaciones financieras, con excepción del año 2014. Tal particularidad tuvo lugar en el escenario electoral presidencial de ese año, puesto que ese partido político obtuvo financiamiento para hacerle frente a esa contienda electoral, por una cifra de aproximadamente $\text{C}\$750,44$ millones⁶; no obstante, un resultado electoral favorable y el apropiado ejercicio financiero aparejado, les permitió –en un corto periodo de tiempo– liberarse totalmente de los compromisos de crédito adquiridos. Nótese que la razón de solvencia analizada, al 30 de junio de 2014, mostraba un valor del 3,12% ($\text{C}\$23,4 / \text{C}\$750,44$), lo que implicaba –para ese momento– una alta dependencia financiera; sin embargo, al 30 de junio del año siguiente, las obligaciones fueron atendidas en su totalidad en virtud del reintegro de sus gastos electorales con los recursos del Estado.

⁶ Cabe aclarar que, en un modelo de financiamiento público post-electoral como el costarricense, el aumento en las cifras de pasivo es un fenómeno característico de las finanzas de los partidos políticos durante los periodos electorales.

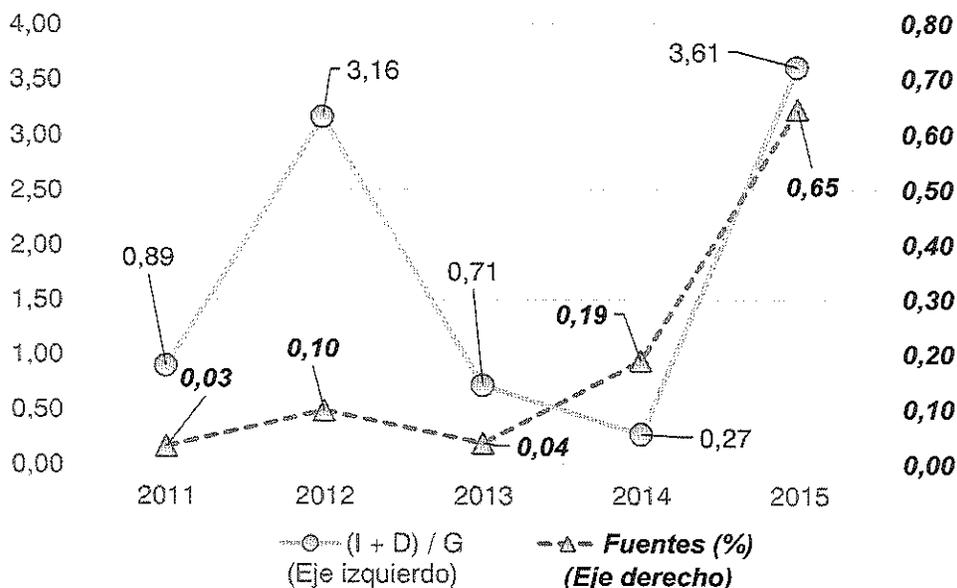
Comparación entre la sumatoria de ingresos y donaciones versus los gastos.

2.25. A partir de los datos que se muestran en el **cuadro N.º 3** y con el propósito de obtener una noción más precisa respecto de la liquidez o la capacidad del partido para cubrir el rubro de sus gastos sin acudir a fuentes de financiamiento, se estableció una relación entre los rubros que representan la obtención de recursos no exigibles —donaciones e ingresos— en contraposición con las cifras de gastos del ejercicio anual. Esta relación se ilustra como una línea continua en el gráfico N.º 4 que se muestra adelante.

2.26. Asimismo, se incorporó, tal como se visualiza en la línea discontinua del **gráfico N.º 4**, el peso relativo que ostentó la sumatoria de ingresos y donaciones para cada uno de los años objeto de estudio con respecto al resultado de su consolidación para todo ese periodo; cuya construcción se visualiza en la siguiente tabla:

Año	Ingresos más donaciones en millones de colones	Valor porcentual
2011	56,03	3,26%
2012	166,75	9,71%
2013	64,65	3,77%
2014	321,93	18,75%
2015	1.107,44	64,51%
Total	1.716,80	100,00%

GRÁFICO 4. – Comportamiento (relativo) de las fuentes de recursos no exigibles (línea punteada) y su relación con las cifras de gasto (línea continua) reveladas en los estados financieros auditados del FA.



Fuente: Elaboración propia.

2.27. Nótese que las fuentes de recursos no exigibles –en términos generales– resultaron suficientes para enfrentar con un relativo grado de solvencia los gastos en que se habría incurrido; al respecto, considérese que esta cobertura de gasto ($\frac{D+I}{G}$) se mantuvo –de forma consistente– por encima de un 70% en la mayor parte del periodo, mostrando registros de este tipo de recursos –en 2012 y 2015– que incluso superaron en más de tres veces el rubro de gastos. La excepción a este comportamiento tuvo lugar en el año 2014, en el cual se visualizó un incremento importante en los compromisos financieros, todo ello explicado –en buena medida– en el excelente esfuerzo de esa organización política para invertir los recursos económicos que estimó pertinentes en procura de una participación electoral exitosa.

2.28. En el 2015 –como ya se indicó en el punto 1.5 anterior– la cobertura de gastos alcanzó nuevamente un margen importante en razón del reintegro de los gastos con cargo en el aporte del Estado (3,61 o 361%), lo cual tuvo como consecuencia –dado el exceso de recursos disponibles– la extinción total de los compromisos u obligaciones financieras de ese partido político.

2.29. Finalmente, corresponde hacer notar que como resultado de una apropiada administración del recurso económico disponible y la gestión del financiamiento acompañada por una respuesta electoral positiva en los dos últimos ejercicios electorales, ha tenido como consecuencia la visualización de cifras patrimoniales positivas, cuya tendencia podría mantenerse si esa agrupación continúa desarrollando sus actividades ordinarias sin dejar de lado la obtención de recursos económicos por concepto de donaciones, las cuales –dado el modelo de reintegro post-electoral vigente– representan el vehículo principal del crecimiento patrimonial partidario.

d) Áreas susceptibles de mejora respecto de la gestión financiero-contable del PFA

2.30. En relación con la gestión financiero contable del PFA, resultó posible advertir situaciones susceptibles de mejora, específicamente en cuanto a la presentación y revelación de los estados financieros auditados, el registro y uso de los libros contables legalizados, así como los riesgos asociados y las prácticas de control relativas a cada uno de estos aspectos.

Respecto de la presentación y revelación de los estados financieros y sus notas explicativas

2.31. Respecto de la presentación de los estados financieros auditados con corte a junio de 2014 y 2015 y sus notas explicativas, se identificaron algunas inconsistencias, entre las que se citan, las siguientes:

- i. Algunos de los estados financieros del período señalado carecen de la firma del profesional responsable de su preparación y/o del representante de la agrupación política.
- ii. Los rubros de importancia del Estado de Resultados no son detallados mediante notas explicativas en los estados financieros auditados de ambos períodos (2014 y 2015), tales como: los servicios especiales, honorarios profesionales, comisiones pagadas, arrendamientos, instalaciones y clubes, instalación y funcionamiento de comités, intereses recibidos, entre otros. Asimismo, algunos de los datos contenidos en las notas explicativas resultan incongruentes con las cifras de los estados financieros.
- iii. Ausencia, en algunos casos, de referencias numéricas que deben identificar las notas explicativas en los estados financieros.
- iv. Asimismo, algunas de las notas insertas en tales estados financieros auditados no presentan una explicación que oriente al usuario sobre su composición o las variaciones a que éstas refieren; tal es el caso de las cuentas por cobrar.

Las imágenes n.º 1 y 2 siguientes resultan ilustrativas en cuanto a los riesgos descritos en este ítem, generados por las debilidades en la presentación y revelación de estados financieros, así como de las prácticas de control para mejorar la presentación de los estados financieros.

Imagen 1. ¿Qué riesgos se presentan ante las debilidades asociadas a la presentación y revelación de estados financieros?

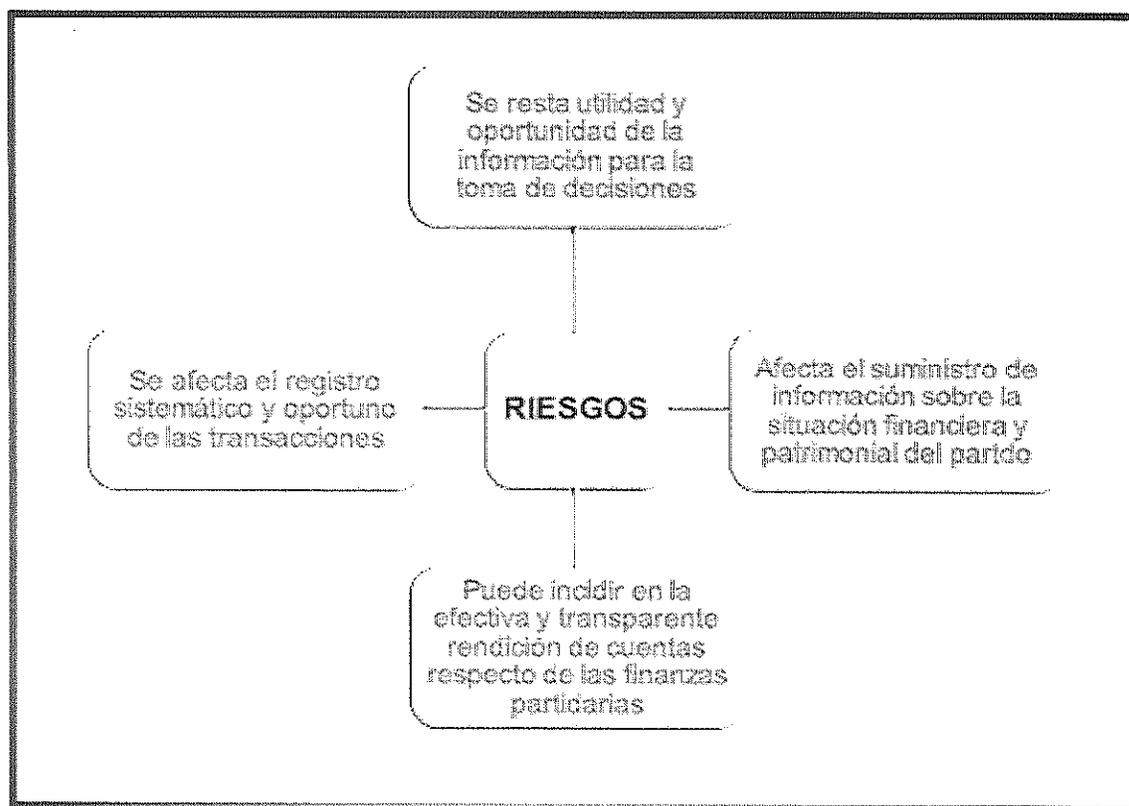
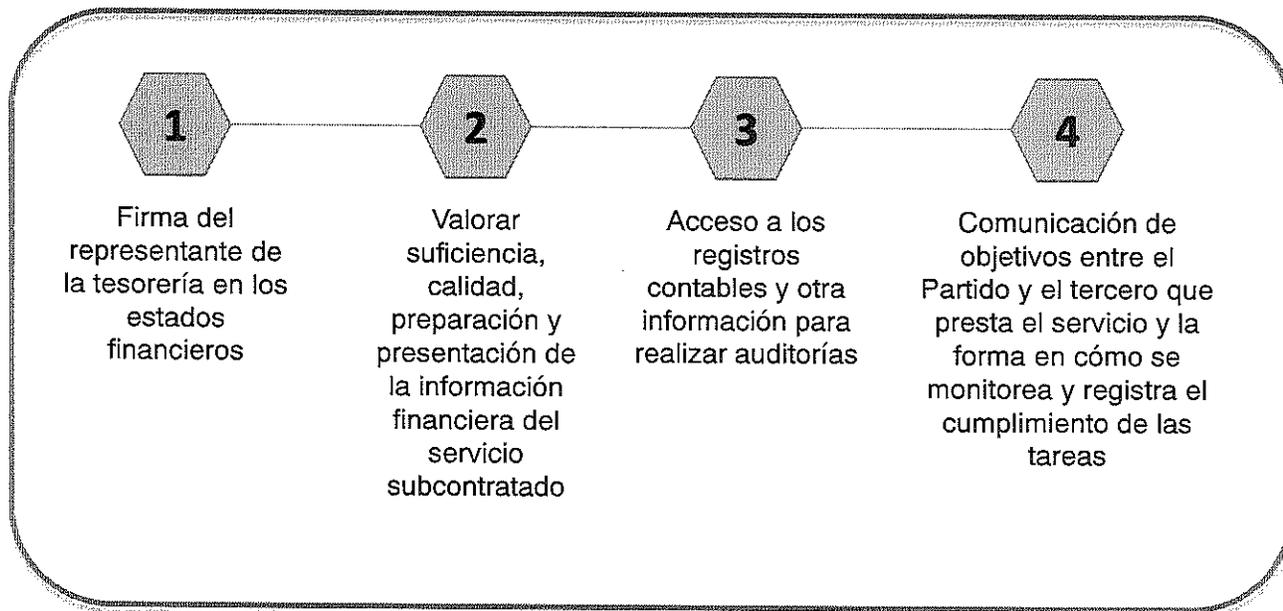


Imagen 2. Prácticas de control para mejorar la presentación y revelación de estados financieros.



Respecto del registro y uso de libros contables legalizados.

2.32. Las verificaciones de campo y el análisis de la información financiero contable presentada ante este Departamento, contenida en los libros contables legalizados del PFA, permitieron identificar algunas situaciones susceptibles de mejora que se detallan a continuación:

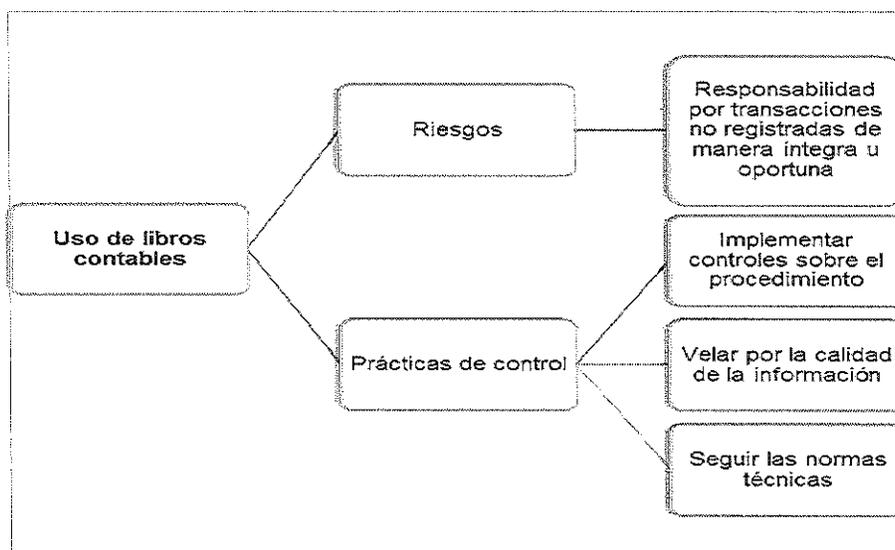
- i. En el libro legalizado de Inventarios y Balances N. ° DFPP-009-2009, N. ° 1, sólo se incluyen algunos de los estados financieros que exigen las Normas Internacionales de Información Financiera, dado que se omiten los correspondientes al Estado de Cambios en el Patrimonio⁷ y Estado de Flujos de Efectivo, aspecto que se mantiene en los estados financieros con corte a enero de 2016.
- ii. En diciembre de 2015, el Partido únicamente reveló el Balance de Situación.
- iii. En algunos casos se observan entrerrenglonaduras y números tachados, sin que se realicen las correspondientes aclaraciones mediante notas al margen.

⁷ El Estado de Cambios en el Patrimonio fue presentado hasta junio de 2015; posterior a esa fecha el Partido no ha cumplido con este documento.

- iv. Al menos un saldo del rubro de Ganancias y Pérdidas (al final de marzo 2013) no es congruente aritméticamente, según la secuencia de sumas y restas.

En relación con tales debilidades de control, es factible establecer los riesgos y prácticas de control que se visualizan en la **imagen n.º 3** siguiente:

Imagen 3. Riesgos y prácticas de control relativos al uso de libros contables legalizados.



- 2.33. Siendo que según lo estipulado en el artículo 88 del Código Electoral, los libros contables de los partidos políticos se utilizan con la finalidad de "*registrar las operaciones y los gastos en que incurran*" y que de conformidad con dicho numeral, cada partido debe llevar su contabilidad actualizada, resulta de especial interés el adecuado manejo de los mismos, dado que éstos deben estar a disposición y sujetos a examen, cuando así lo requiera el TSE.

e) Evaluación del sistema de control interno de la agrupación política

- 2.34. Siendo el control interno un proceso integral de gestión efectuado por todos los miembros de una organización para enfrentar los riesgos en las operaciones de su gestión y dar una seguridad razonable respecto del cumplimiento de sus objetivos, se tiene –en consecuencia– que sus principios y normas son de absoluta pertinencia y aplicación en las organizaciones partidarias. Aunado a ello, corresponde hacer notar que la evaluación aplicada en torno a esta

temática se caracterizó por su adaptación a las particularidades de las agrupaciones políticas⁸ como entes que persiguen un fin público.

2.35. Con el fin de realizar la evaluación referida, fueron aplicados cuestionarios de control interno a representantes de la agrupación y al contador del partido. Al respecto, el alcance incluyó objetivos en varias categorías, entre las que destacan: eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad y oportunidad de la información, cumplimiento de la normativa aplicable, obtención de una seguridad razonable en cuanto a la protección de los activos y a la detección y corrección oportunas de eventuales desviaciones y usos indebidos, entre otras. Con base en las respuestas otorgadas a dicha herramienta de evaluación, se extrajeron aspectos susceptibles de mejora, con una ponderación que muestra riesgos altos asociados al sistema de control interno del PFA. Entre los más representativos, se encuentran los siguientes:

- i. No se cuenta con reglamentos, políticas o manuales de procedimientos que rijan el accionar del partido, en especial de los referidos a la captación y administración de los recursos financieros, registro contable, presupuesto, estados financieros, recepción de donaciones, manejo de libros contables legales, cuentas por pagar, entre otros.
- ii. Inobservancia de requerimientos normativos de aceptación general, originado en fallas en la presentación y revelación de datos contables, en cuanto a la acumulación incongruente⁹ de cifras en los estados financieros dentro del ciclo contable definido por el Código Electoral.
- iii. La contratación externa de la contabilidad no es reforzada con insumos que le garanticen conocer el efecto y la contribución que representa este mecanismo sobre la efectividad del sistema de control interno de la agrupación, mediante la exigencia al proveedor de informes que se puedan rendir al efecto.
- iv. La plataforma del sistema informático con el cual se asiste el proceso de contabilidad no se aprovecha para la emisión de los auxiliares contables, con los cuales el órgano fiscalizador pueda realizar ejercicios de verificación y

⁸ El artículo 49 del Código Electoral establece, en relación con el régimen jurídico de los partidos políticos, que éstos son "(...) asociaciones voluntarias de ciudadanos y ciudadanas, sin fines de lucro, creadas con el objeto de participar activamente en la política nacional, provincial o cantonal según estén inscritos, y cumplen una función de relevante interés público."

⁹ Los estados financieros intermedios sólo eran acumulados *por trimestre*, dentro de un mismo ciclo contable; es decir, existía acumulación *parcial* de saldos únicamente para esos micros ciclos y no para todos los cortes dentro del periodo anual, aspecto que se mantiene hasta enero de 2016, según documentación aportada por el Partido.

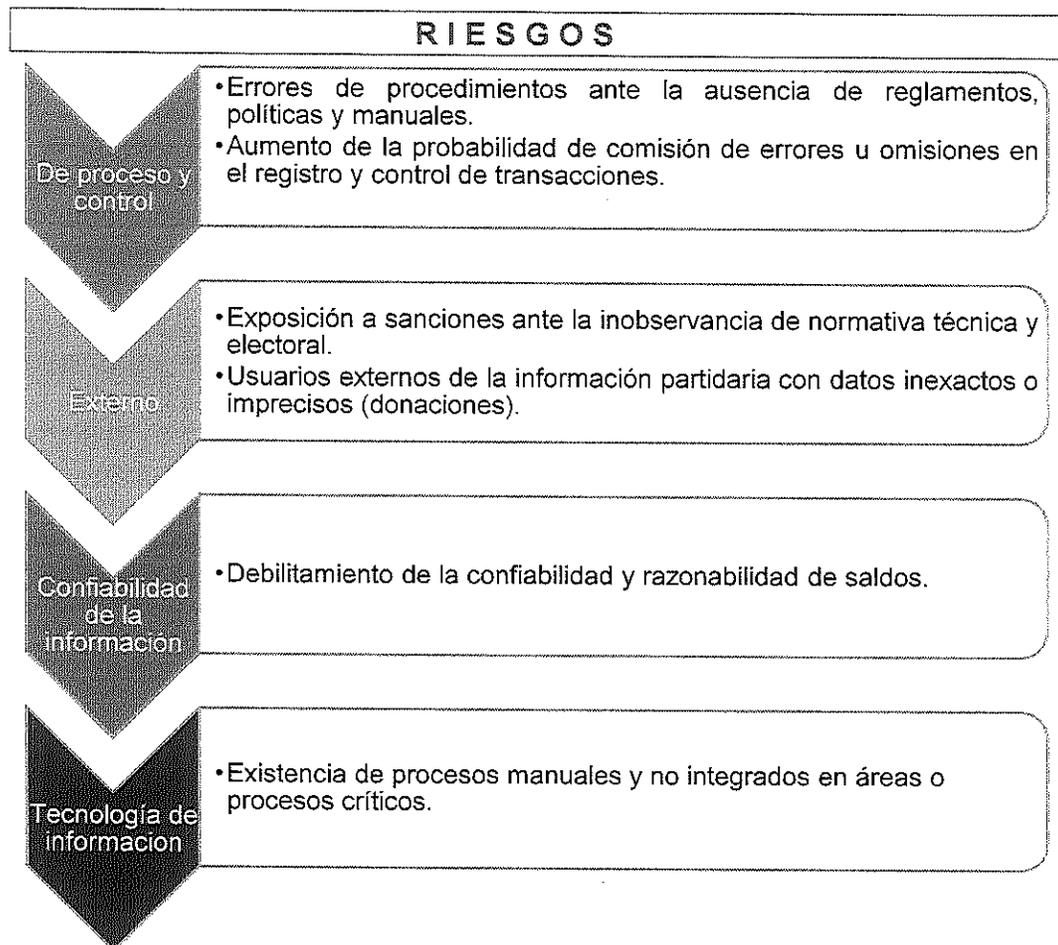
cruce de datos.

- v. Los registros auxiliares de control sobre activo fijo, específicamente en cuanto a los datos relacionados con su depreciación, no resultan congruentes con algunas de las fechas de adquisición y algunos de estos muestran saldos negativos. Durante la presentación de resultados de este estudio, la agrupación informó que ha tomado acciones en aras de solventar la circunstancia descrita, mismas que serán objeto de verificación en el seguimiento que sobre el particular desarrolle este Departamento.
- vi. La información financiera de periodos intermedios y al menos la auditada del periodo 2012-2013 y estados financieros con corte a junio de 2014, no fue presentada de manera comparativa y acumulativa, tal como lo exigen las normas de aceptación general.
- vii. La información relativa a las donaciones presenta algunas inconsistencias, según diferencias determinadas entre los datos que consigna el reporte de contribuciones y las variaciones de saldos acumulados en algunos periodos (tomados del Balances de Situación), así como información de contribuyentes que resulta discordante respecto de la completitud de su nombre o número de identificación.
- viii. Falla de integridad y exactitud de la información financiera que se manifiesta en la cuadratura de la ecuación contable, cuya regularización no se sustentó en una nota explicativa que informe a los usuarios, así como algunas cifras de gastos que fueron presentadas con saldo negativo en el balance¹⁰.

2.36. Dado que, como se indicó, el control interno ha sido reconocido como una herramienta que permite obtener una seguridad razonable sobre el cumplimiento de los objetivos de la organización y, en razón de ello, podría impactar en lo concerniente a la rendición de cuentas y la transparencia, resulta importante visualizar los riesgos asociados a las situaciones que han sido determinadas en relación con la evaluación practicada al efecto en el partido político, tal como se muestra en la imagen No. 4.

¹⁰ Tal es el caso de los gastos de propaganda en las cuentas de "Autoparlantes" y "Vallas", que presentaron en su oportunidad un saldo negativo.

Imagen No. 4 – ¿Cuáles son los riesgos más relevantes ante las debilidades del sistema de control interno?



2.37. Una serie de actividades de control –a manera de mejores prácticas– resultan de utilidad a efectos de reducir la materialización de los riesgos respecto de la evaluación de un sistema de control interno partidario, a saber:

- a) Instaurar manuales, guías, procedimientos y políticas internos para el uso regular y efectivo de partidas de balance y procesos administrativos, ya que

estos constituyen una parte esencial de las buenas prácticas de administración, al mismo tiempo coadyuvan al cumplimiento de la normativa vigente al establecer de forma escrita los requerimientos necesarios para garantizar absoluta transparencia.

- b) Mantener integridad y disponibilidad de los datos, ello implica la valoración de datos que generan los módulos incorporados a sistemas automatizados en uso, siendo conveniente que por medio de estos, se emitan los auxiliares contables requeridos por la normativa, los cuales deben resultar acordes con la naturaleza del saldos de las diferentes partidas contables.
- c) Fijar procedimientos formales de control de manera que se garantice integridad en la información financiera intermedia, en cuanto al cumplimiento de sus características, tales como su base comparativa y acumulativa, como es exigido por las NIIF, siendo necesario que los estados financieros refieran al resultado de la adopción y conversión a tales normas internacionales.
- d) Emitir registros auxiliares contables y ejercer periódicamente revisiones formales de la confiabilidad de los datos que consignan tales auxiliares.
- e) Procurar que en las notas a los estados financieros se revelen cambios que impliquen montos significativos, es decir, de importancia relativa¹¹, así como las variaciones a los procedimientos contables. Dichas notas deben destacar además aquellos asuntos atinentes a: la correcta referencia en los estados financieros y las justificaciones de saldos que se muestren en contra de la naturaleza de algunas cuentas.
- f) En general, velar por la calidad de la información financiero-contable, específicamente lo relacionado con la NIIF 7, la cual trata sobre la necesidad de revelar información cualitativa sobre las exposiciones a los riesgos, la forma en que estos surgen y los objetivos, políticas y procesos para la gestión de dichos riesgos.

2.38. El desarrollo de las actividades de control señaladas, podría proveer al partido de un proceso de gestión de riesgos más robusto en el tanto –como sanas prácticas administrativas que son– disminuyen –como se indicó– la

¹¹ “Las omisiones o inexactitudes de partidas son materiales o tienen importancia relativa si pueden, individualmente o en su conjunto, influir en las decisiones económicas tomadas por los usuarios sobre la base de los estados financieros. La materialidad (o importancia relativa) depende de la magnitud y la naturaleza de la omisión o inexactitud, enjuiciada en función de las circunstancias particulares en que se hayan producido. La magnitud o la naturaleza de la partida, o una combinación de ambas, podría ser el factor determinante.”. NIC 8.

materialización de determinados riesgos.

3. CONCLUSIONES.

De conformidad con lo previsto en los artículos 12, inciso i) y 121 del Código Electoral, así como el numeral 11 del RFPP, el TSE puede ordenar auditorías sobre las finanzas de las agrupaciones políticas, a efectos de verificar el respeto por las normas que regulan la materia.

En punto a ello, resulta oportuno hacer notar que el estudio de auditoría al que refiere el presente informe corresponde a una actividad independiente y objetiva de aseguramiento, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de la agrupación política. En este sentido, se persigue el fortalecimiento de los principios de transparencia y publicidad en materia de finanzas partidarias, los cuales se ven fortalecidos en tanto encuentren asidero en el diseño y establecimiento de un sistema de control interno que permita alcanzar, entre otros objetivos, la confiabilidad y oportunidad de la información, así como brindar una garantía razonable respecto de la gestión efectiva y debida rendición de cuentas.

Ahora bien, el estudio de auditoría desarrollado permitió arribar —respecto del control interno— a las conclusiones que se detallan de seguido:

- 3.1 El cumplimiento de las obligaciones de presentar reportes financiero-contables y de contribuyentes, a que se encuentran sujetas las tesorerías partidarias, presenta espacios de mejora en cuanto a la entrega oportuna de dichos reportes y la consistencia de los datos.
- 3.2 Las razones de objeción que históricamente ha presentado el PFA, constituyen el marco sobre el cual la agrupación puede mejorar sus controles en procura de obtener porcentajes superiores de aprobación de gastos. Si bien, en general el reconocimiento de gastos presenta niveles de aceptación favorables, es de esperar que los procesos de liquidaciones futuros sean sometidos a cuidadosos análisis, se tome nota de las observaciones contenidas en los informes que emite este Departamento y de esta manera se logre optimizar el aprovechamiento de los recursos a los que tiene derecho la agrupación en próximos procesos electorales.
- 3.3 El aprovechamiento del rubro de organización política y especialmente el de capacitación ha resultado comedido. Ahora bien, se visualiza oportunidad de mayor utilización de recursos de dicha reserva, en su componente de capacitación.

- 3.4 La aplicación de razones o índices para examinar la situación financiera de la agrupación política permitió establecer que el Partido no tiene compromisos financieros, logrando identificar la existencia de una relación favorable de las fuentes de recursos con respecto a las cifras de gastos revelados en los estados financieros auditados del PFA, aspecto que incide sobre las cifras positivas en la cuenta patrimonial en el 2015.
- 3.5 En lo concerniente a la presentación y revelación de los estados financieros y sus notas explicativas, se determinaron algunas inconsistencias que amerita su corrección a efectos de mitigar los riesgos asociados en cuanto a la afectación del registro sistemático y oportuno de las transacciones, así como la utilidad y oportunidad de la información para la toma de decisiones, entre otros. Asimismo, se determinaron áreas propensas al mejoramiento en lo que atañe a los libros contables legalizados, particularmente en cuanto a la falta de revelación de la totalidad de los estados financieros exigidos por las normas contables; así como fallas en su utilización, restando con ello confiabilidad a los datos que contienen.
- 3.6 Tuvo lugar la identificación de varios riesgos que afectan al partido político evaluado, en materia de su sistema de control interno. Entre estos se pueden destacar los que afectan procesos o actividades de la entidad, por lo que los esfuerzos para su valoración deben llevarse a cabo procurando la conciencia sobre su importancia y su contribución al logro de los objetivos, integrándolos a la cultura organizacional.

Al respecto, valga señalar que entre las deficiencias de control interno que conllevan eventuales riesgos, destacan las siguientes:

- a. Ausencia de reglamentos, políticas o manuales de procedimientos relativos, entre otras actividades, a captación y administración de los recursos financieros, registro contable, presupuesto, estados financieros, recepción de donaciones, manejo de libros contables legales, cuentas por pagar.
- b. Gestión de servicios de tercerización no aprovechada, en funciones críticas tales como la emisión de informes anuales sobre el sistema de control interno.
- c. Falta de revelación de información financiera completa y comprensible al lector, incluyendo la relativa al reporte de contribuciones y registros auxiliares con incongruencias, aspectos que comprometen la integridad y razonabilidad de los datos.

4. RECOMENDACIONES.

- 4.1 De conformidad con la potestad de fiscalización y control que el Tribunal Supremo de Elecciones posee sobre las finanzas de los partidos políticos, la

cual encuentra sustento jurídico en el artículo 96 inciso 4) de la Constitución Política, artículos 12 inciso i) y 121 del Código Electoral, y el 11 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, así como en la normativa técnica de aceptación general que asigna a la administración el establecimiento, mantenimiento y perfeccionamiento de su sistema de control interno, se emiten las siguientes recomendaciones, con el propósito de contribuir al reforzamiento de dicho sistema de control interno y propiciar la agregación de valor y mejoramiento de las operaciones del PFA; todo ello, a efectos de que sean analizadas por sus autoridades a la luz del principio de autorregulación partidaria.

4.2 En tal sentido, se sugieren al señor Tesorero del Comité Ejecutivo Superior las siguientes recomendaciones:

4.2.1 Valorar la pertinencia de que se tomen acciones orientadas a minimizar las causas de emisión de prevenciones relativas al deber de reportar la información financiero contable y las contribuciones. (Véanse puntos del 2.3 al 2.6)

4.2.2 Tomar las acciones que se consideren pertinentes, a efectos de que no tengan lugar las razones de objeción determinadas como resultado de la revisión de las liquidaciones de gastos del PFA, o se reduzcan al máximo posible. (Véanse puntos del 2.7 al 2.10)

4.2.3 Ponderar la ejecución de gestiones que permitan incrementar el uso de los recursos disponibles en la reserva de capacitación, en orden a promover en los partidos políticos —tal como lo señaló el TSE en la resolución N.º 1387-E8-2014— un funcionamiento vigoroso y robusto de su estructura. (Véanse puntos del 2.11 al 2.19).

4.2.4 Dar seguimiento a los indicadores del desempeño financiero partidario con el fin de otorgar continuidad y potenciar las prácticas aplicadas hasta el momento, en cuanto a la apropiada administración de los recursos económicos de que dispone el partido político. Véanse puntos del 2.20 al 2.29)

4.2.5 Valorar la definición de las acciones que se estimen necesarias a efectos de que la presentación y revelación de la información financiera se realice de forma completa y comprensible, incluyendo las respectivas notas a los estados financieros. (Véanse puntos del 2.30 al 2.31).

4.2.6 Procurar la definición de las acciones que resulten necesarias para que, la utilización de los libros contables legalizados se encuentre siempre en

apego a las normas y las sanas prácticas que regulan su uso. (Véanse puntos del 2.32 y 2.33)

- 4.2.7 Ponderar la realización de gestiones orientadas a minimizar las debilidades detectadas a partir de la evaluación del sistema de control interno de la agrupación política. En esta línea sobresalen aquellas acciones tendentes a garantizar que en los estados financieros se revelen aquellos cambios en la agrupación que impliquen montos significativos (de importancia relativa) y variaciones a los procedimientos contables, de manera que si existen declaraciones tales como la adopción de las NIIF, se tome en cuenta que esta acción conlleva varias fases cuyo propósito es mantener un enfoque integral, coherente y lógico en materia contable-financiera. (Véanse puntos del 2.34 al 2.36)
- 4.2.8 Generar las acciones que se consideres oportunas a efectos de minimizar la posibilidad de que eventuales riesgos se lleguen a materializar, temática respecto de la cual toda administración debe mantenerse vigilante, así como velar por el fortalecimiento de los más altos estándares de transparencia, propiciando en todo momento una cultura que incentive el reconocimiento del control como parte integrante de su estructura organizativa, en observancia de las acciones sugeridas en el apartado de mejores prácticas de control incluidas en este informe, relación con la evaluación del sistema de control interno. (Véanse puntos 2.37 y 2.38).

Atentamente,

Ronald Chacón Badilla
Jefe

Guiselle Valverde Calderón
Coordinadora de Fiscalización

Jorge Coto Gómez
Fiscalizador Contable Financiero

RCHB/GVC/jcg
C.Dig.: Administración del estudio
Archivo

ANEXOS

Anexo N.º 1 – Detalle de prevenciones tramitadas por el DFPP al PFA
(periodo de Agosto 2010 a Junio 2016)

Fecha	Número	Asunto	Período de reporte
31/08/2010	DFPP-402-2010	Prevención y solicitud de aclaración sobre manejo de información financiera.	Octubre de 2009 y febrero de 2010.
06/10/2010	DFPP-424-2010	Prevención y solicitud de aclaración sobre manejo de información financiera. 1- Diferencia en saldo de bancos. 2- Diferencia en donaciones de 35.000.	Marzo a Mayo de 2010.
25/05/2011	DFPP-144-2011	Aclaración sobre inconsistencias en el reporte de contribuciones trimestre enero a marzo 2011.	Trimestre de enero a marzo de 2011.
17/12/2012	DFPP-PV-FA-102-2012	Prevención en la presentación de información financiera y donaciones no identificadas.	Entre el 1º de diciembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2011.
22/11/2012	DFPP-PV-FA-088-2012	Prevención por no presentar el informe de las finanzas partidarias.	Trimestre de julio a setiembre de 2012.
16/08/2013	DFPP-PV-PFA-069-2013	Prevención por no presentar el informe de las finanzas partidarias.	Trimestre de abril a junio de 2013.
13/11/2013	DFPP-PV-PFA-102-2013	Prevención por no presentar el informe de las finanzas partidarias.	Trimestre de julio a setiembre de 2013.
19/12/2013	DFPP-PV-PFA-210-2013	Prevención por no presentar el informe de las finanzas partidarias.	Mes de noviembre de 2013.
22/01/2014	DFPP-PV-FA-032-2014	Prevención para corregir inconsistencias identificadas en los reportes de contribuciones.	Trimestre de julio a setiembre y los meses de octubre y noviembre de 2013.
8/01/2014	DFPP-PV-FA-036-2014	Prevención por omisión de anexos.	Mes de diciembre de 2013.
26/02/2014	DFPP-PV-FA-054-2014	Prevención por no presentar el informe de las finanzas partidarias.	Mes de enero 2014
21/03/2014	DFPP-PV-FA-076-2014	Prevención por no presentar de forma completa el informe de las finanzas partidarias.	Mes de febrero 2014
20/07/2015	DFPP-PV-FA-047-2015	Corrección de inconsistencias en información financiera.	Octubre 2014 a marzo 2015
19/01/2016	DFPP-PV-FA-008-2016	Presentación para corregir inconsistencias identificadas en los reportes de contribuciones.	Entre abril y noviembre 2015
17/03/2016	DFPP-PV-FA-077-2016	Prevención por no presentar el informe de las finanzas partidarias.	Mes de febrero 2016

Fuente: Elaboración del DFPP con base en la información presentada por FA y las prevenciones emitidas.

Anexo N.º 2 - Razones de objeción sobre liquidaciones de gastos del Partido Político Frente Amplio (2010 a 2016)⁽¹⁾
- cifras en millones de colones -

Detalle de objeción	Cantidad de ocasiones en que se presentó la objeción	Monto total objetado en millones de colones
No se aportó documentación y/o justificante original correspondiente al gasto y al medio de pago, aportándose solo fotocopias.	8	€39,81
En el justificante no indica la fecha, no se detalla la cantidad ni el nombre de las personas que realizaron el gasto y la descripción o el motivo de la adquisición del bien o servicio que originó tal gasto o no está a nombre del Partido o bien está a nombre de coaliciones y presenta borrones o alteraciones. Algunos fueron impresos en papel térmico que provocó que con el paso del tiempo se borrara la información. Otros justificantes no se encuentran autorizados por la Dirección General.	27	37,35
Se omitió la presentación del contrato por servicios profesionales; el informe de labores por el proveedor del servicio y/o el medio de pago es insuficiente para cubrir la totalidad del gasto.	9	22,75
El monto se encuentra duplicado en los registros contables y está incluido en lo certificado por el CPA.	4	20,88
No se aporta la documentación o justificante correspondiente para la comprobación del gasto que respalden los registros contables y sobre los documentos presentados, se omiten algunos datos.	11	16,59
Se encontraron diferencias entre el monto indicado en el justificante y la información contenida en el medio de pago.	1	13,00
Se omitió la presentación del contrato de arrendamiento de local; no se aporta justificante o en su defecto no cumple con lo estipulado en el artículo 50 del RFPP; además; no se indicó el medio de pago.	7	12,03
Servicios artísticos o de grabación para la difusión de radio: no se aporta justificante o en su defecto no se cumple con lo estipulado en el artículo 50 del RFPP. El justificante no consigna la labor de monitoreo sobre la publicidad que le compete al Partido y/o la empresa no está inscrita ante el TSE. Esta publicidad se presentó en fechas anteriores o posteriores a las	3	10,02
Viáticos: Los documentos suministrados no indican las personas que participaron en la gira; dificultad para corroborar el cumplimiento de las tarifas autorizadas según el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transportes para Funcionarios Públicos. El partido no adjunta el formulario de liquidación de viáticos.	2	8,40
Gastos originados en el pago de intereses moratorios, los cuales no son reconocibles como parte de la contribución estatal.	4	6,31
Justificantes por concepto de alimentación en los cuales no se indica el detalle ni motivo del gasto.	4	5,21
Combustible: facturas en las que no se indica el número de placa del vehículo.	4	5,15
Capacitación: dada la falta de la documentación respectiva, no fue posible comprobar de manera fehaciente la realización de los cursos de formación, no se aportó la certificación del CPA donde se indique la participación paritaria en condiciones de efectiva igualdad, no se aportó listas de convocatorias a los eventos y/o no se indicó el lugar y/o no se incluyó los nombres de los instructores ni el detalle de la lista de asistencia con la firma de los participantes.	13	5,15
Integración y funcionamiento de Comités: falta de justificantes; otros no consignan el nombre del Partido y el medio de pago no cubre el total del gasto.	1	4,23
La documentación aportada corresponde a comprobantes y no a justificantes.	5	4,23
Recargas telefónicas: no se puede determinar que el número telefónico esté a nombre del partido político, o que hayan sido utilizadas para asuntos de naturaleza electoral.	4	3,65
Este gasto no cubre el contrato de intermediación suscrito entre el PFA y Otto Ureña Badilla. Tampoco se presentó la factura original de la persona física o jurídica que brindó el servicio.	1	3,44
Gastos que se realizaron fuera del período establecido para su reconocimiento.	3	3,03
Facturas que dan cuenta del alquiler de espacios radiales; sin embargo, no se adjunta documentación que detalle los temas tratados en dichos programas.	2	2,56
El nombre del propietario del vehículo no coincide con el de la persona física que aparece como prestatarario del servicio en el respectivo contrato.	1	2,53
Sueldos de Personal: el partido no adjunta el respectivo reporte de planilla a la Caja Costarricense de Seguro Social.	1	1,80
Facturas emitidas por medio publicitario donde no se consigna información que permita determinar a que corresponde el gasto, tampoco se adjunta documentación (pauta publicitaria o ejemplar del periódico).	2	1,60
Rechazo por la diferencia entre el monto del justificante y el medio de pago. No se detalla la cantidad ni el nombre de las personas o para cual actividad realizaron el gasto.	1	1,51
Recibo de dinero en el que se indica "cancelación Fact. #138- 50% transmisión tv. II congreso", sin que se presente un detalle preciso sobre el contenido del servicio que se le brindó al PFA.	1	1,13
Restante grupo de gastos objetados. Estos se clasifican en diferentes cuentas: Gastos identificados como "no redimibles", pero que fueron certificados por el CPA como válidos; gastos de campañas anteriores que nuevamente fueron presentados para su liquidación; gastos que no enmarcan en la normativa electoral; contratos que no se encuentran firmados por las partes; montos por depreciación que superan el porcentaje establecido por Tributación Directa y la documentación no incluye detalle acerca del activo depreciado. ⁽²⁾	Entre 1 y 7	25,06
Total		€257,42

⁽¹⁾ Incluye catorce informes de liquidaciones (2 presidenciales, 1 municipal y 11 trimestrales, detalladas en el Cuadro n.º 1 de este informe).

⁽²⁾ Este grupo de gastos objetados corresponde a objeciones cuyo valor individual es menor a €1.000.000.⁰⁰