



# Informe

N° MH-AI-INF-CI-0005-2025

Auditoría sobre evaluación de la  
implantación de la Ley 10495 Manejo  
eficiente de la liquidez en la Tesorería  
Nacional.

Tesorería Nacional  
Mayo, 2025



MINISTERIO  
DE HACIENDA

GOBIERNO  
DE COSTA RICA



## Auditoría sobre evaluación de la implantación de la Ley 10495 Manejo eficiente de la liquidez en la Tesorería Nacional.

### CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Origen .....	5
1.2. Objetivo del Estudio .....	5
1.3. Alcance.....	5
1.4. Criterios de evaluación .....	5
1.5. Metodología aplicada .....	6
1.6. Comunicación de resultados .....	6
1.7. Normativa relacionada con el control interno .....	6
1.8. Generalidades .....	6
1.9. Informes o reportes generados.....	9
2. RESULTADOS .....	9
2.1. Sobre la formalización del plan de acción para la implementación de la Ley 10495.....	9
2.2. Sobre el cronograma para la implementación de la Ley 10495.....	10
2.3. Sobre los indicadores establecidos para evaluar la implementación de la Ley 10495.....	11
2.4. Sobre las actividades a tomar en consideración de la Ley 10495.....	12
3. CONCLUSIÓN .....	13
4. RECOMENDACIONES.....	13



## RESUMEN EJECUTIVO

### ¿QUÉ EXAMINAMOS?

La presente auditoría tuvo como propósito evaluar la planificación y avance en la implementación de la Ley N° 10495 Manejo eficiente de la Liquidez en la Tesorería Nacional.

El periodo de evaluación comprendió desde el 18 de julio de 2024 al 31 de enero 2025, ampliándose cuando se consideró necesario.

### ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El 17 de julio del 2024, fue publicada la Ley 10495 y dicha Ley tiene como objetivo el establecer los criterios y parámetros para el manejo eficiente y eficaz de la liquidez pública, con lo que se busca que los flujos de ingresos y pagos que recibe y realiza el sector público sean debidamente administrados. Además, también se tiene como meta el velar por el cumplimiento de los principios constitucionales de eficiencia y transparencia, para poder mejorar la calidad de los servicios públicos y el bienestar de la ciudadanía.

### ¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Se determinaron aspectos de mejora en el proceso de planificación realizados por parte de la Tesorería Nacional, principalmente enfocados en la formalización del Plan de implementación de la Ley, así como la actualización del cronograma de trabajo, y determinación de indicadores para realizar la medición del grado de avance.

También se determinó, la falta de algunas actividades relacionadas al manejo del riesgo de liquidez, relacionadas con la definición de las simulaciones del escenarios y pruebas de estrés financiero, la disponibilidad de recursos y negociación de los cobros y pagos de comisiones, las cuales se encuentran pendientes en la planificación realizada.

### ¿QUÉ SIGUE?

Se generan recomendaciones a la Tesorería Nacional, para la ejecución de las oportunidades de mejora, en lo relacionado con la planificación realizada para la implementación de la Ley 10495 sobre el Manejo Eficiente de la Liquidez en el sector público, con el fin de que



realicen las correcciones en el proceso, así como lograr los objetivos establecidos en la normativa evaluada.





# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. Origen

### Origen

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan de Trabajo Anual 2025 de la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda.

## 1.2. Objetivo del Estudio

Evaluar la planificación y avance en la implantación de la Ley 10495 Manejo eficiente de la liquidez en la Tesorería Nacional.

## 1.3. Alcance

El alcance de esta auditoría comprende la revisión de las actividades de control establecidas en la planificación realizada por la Tesorería Nacional para la implementación de la Ley 10495, para el periodo de del 18 de junio del 2024 al 31 de enero del 2025, ampliándose cuando se considere necesario.

## 1.4. Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación fueron comunicados mediante correo electrónico el 03 de marzo de 2025, al señor Mauricio Arroyo Rivera, en ese entonces Subtesorero Nacional, así como a los funcionarios enlace Rodrigo Zeledon Rivera, Victor Trejos Campos y Cynthia Patricia Diaz Hernandez.

- Ley 10495 Sobre el Manejo eficiente de la liquidez del Sector Público.
- Ley General de Control Interno No. 8292.
- Mejores Prácticas de Auditoría.
- Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014.



## 1.5. Metodología aplicada

La auditoría se realizó de conformidad con el Procedimiento General de Auditoría, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable.

## 1.6. Comunicación de resultados

Mediante el oficio N° MH-AI-OF-0211-2025 del 02 de mayo de 2025 se convocó a la Administración Activa a la exposición verbal de resultados.

La comunicación formal de resultados se realizó el 07 de mayo de 2025 a la señora Francini Córdoba Herrera, Subtesorera y Victor Trejos Campos, Coordinador de la Unidad de Control de Operaciones, ambos de la Tesorería Nacional.

La Administración Activa no realizó observaciones en la reunión de comunicación de resultados de este informe. **Ver Anexo 1.**

## 1.7. Normativa relacionada con el control interno

Este informe debe tramitarse de acuerdo con los alcances establecidos en la Ley General de Control Interno (Ley N° 8292) y el Manual para la atención de los informes de la Contraloría General de la República e informes y criterios emitidos por la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda (Decreto N° 44713-H.).

## 1.8. Generalidades

El presente estudio, se genera con la evaluación de los cambios normativos que estaban afectando al Ministerio de Hacienda en el 2024, razón por la cual se observó que el 18 de junio del 2024, entra en vigencia la Ley 10495, sobre Manejo Eficiente de la Liquidez para el Sector Público, la cual fue publicada en la Gaceta N° 110, alcance 118, ante este tema.

Sobre la implementación, la Ley antes citada, establece en el Transitorio I, las etapas en que se debe de avanzar con el traslado de fondos y demás temas de la implementación de la Ley, según dicho transitorio en el cual se establece lo siguiente:



*“TRANSITORIO 1– Esta ley se deberá aplicar de forma gradual, debiendo estar implementada en su totalidad en un plazo máximo improrrogable de sesenta meses, contado a partir de la vigencia de la presente ley.*

*La Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef), la Superintendencia General de Valores (Sugeval), la Superintendencia General de Seguros (Sugese), la Superintendencia de Pensiones (Supén), el Banco Central de Costa Rica (BCCR) y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif), en conjunto con el Ministerio de Hacienda, definirán los parámetros, criterios de incorporación y el cronograma para su implementación gradual en un plazo de seis meses, contado a partir de la publicación de esta ley. Para ello, deberá contemplar al menos el desarrollo de la plataforma citada en los artículos 10, 16 y 19 de la presente ley, así como el traslado de los ingresos públicos y de origen público, los saldos de liquidez pública, incluyendo los saldos de los fideicomisos y de los fondos especiales y los recursos privados líquidos que se encuentren en custodia de las entidades públicas.*

*El cronograma de avance para la gradualidad de la implementación, contado a partir de la vigencia de la presente ley, será el siguiente: para el primer semestre un cero por ciento (0%), para el segundo semestre un cinco por ciento (5%), para el tercer semestre un quince por ciento (15%), para el cuarto semestre un veinticinco por ciento (25%), para el quinto semestre un treinta y cinco por ciento (35%), para el sexto semestre un cincuenta por ciento (50%), para el séptimo semestre un sesenta y cinco por ciento (65%), para el octavo semestre un setenta y cinco por ciento (75%), para el noveno semestre un ochenta y cinco por ciento (85%) y, para el último semestre, un ciento por ciento (100%) de implementación”.*



### Línea de tiempo para implementación de la Ley 10495



**Fuente:** Elaboración propia, tomando en consideración fecha de entrada en vigor de la ley.

Para la realización del presente estudio, se realizó una valoración de riesgo, la cual estuvo enfocada en el objetivo general planteado y con el cual se definieron los objetivos específicos a evaluar, dicha valoración de riesgo se puede observar en el siguiente cuadro:

### Valoración de riesgo realizada para el estudio

Clase de Riesgo / Evento	Riesgo Residual	Riesgo Inherente	¿Se selecciona para examen?	Aproximación para objetivo
Riesgos Estudios Auditoría / Calidad de la información	Medio ( 6.00 )	Bajo ( 1.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Control de la gestión	Medio ( 9.00 )	Bajo ( 4.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Cumplimiento	Medio ( 8.00 )	Bajo ( 3.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Evaluación y supervisión.	Medio ( 9.00 )	Bajo ( 4.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Fraude y error	Bajo ( 4.00 )	Bajo ( 0.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Gobernanza	Alto ( 12.00 )	Medio ( 9.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Infraestructura y recursos	Alto ( 12.00 )	Medio ( 7.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Normativo	Alto ( 12.00 )	Medio ( 7.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Pérdida, daño, robo o hurto.	Bajo ( 4.00 )	Bajo ( 0.00 )	No	
Riesgos Estudios Auditoría / Planificación	Muy Alto ( 16.00 )	Alto ( 13.00 )	SI	Verificar si la Tesorería Nacional estableció un proceso de planificación, para la implementación de la Ley 10495, según la normativa vigente.

**Fuente:** Elaboración propia, atributos designados en los estudios de Auditoría.



## 1.9. Informes o reportes generados

Durante la ejecución del estudio, y en aplicación de la metodología ágil que se está implementación por parte de la Auditoría Interna, se realizaron 3 reportes tempranos los cuales fueron comunicados a la Tesorería Nacional, el 28 de febrero del 2025, dichos reportes fueron designados de la siguiente manera:

1. Reporte 1: Sobre la formalización del Plan de Acción para la implementación de la Ley 10495 por parte de la Tesorería Nacional.
2. Reporte 2: Sobre la elaboración del Cronograma para la implementación de la Ley 10495 por parte de la Tesorería Nacional.
3. Reporte 3: Sobre los indicadores establecidos para evaluar el grado de avance en la implementación de la Ley 10495.

Sobre estos resultados, a la fecha de la emisión del informe, no se ha recibido documentación, que permita asegurar que ya fueron atendidos o en su defecto que se haya avanzado, por lo cual se decide incorporar los reportes dentro de los resultados del informe.

## 2.RESULTADOS

Producto de los procedimientos de auditoria ejecutados sobre los controles establecidos, se obtuvieron los siguientes resultados.

### 2.1. Sobre la formalización del plan de acción para la implementación de la Ley 10495.

La Directriz DM-0011-2022 del 19 de agosto de 2022, emitida por el señor Ministro, dirigida a las Direcciones competentes del Ministerio, indica entre otros aspectos, lo siguiente:

*“Al entrar en vigencia (sic) una nueva ley que tenga relación con las actividades que desempeña el Ministerio de Hacienda (...) la (s) Dependencia(s) involucradas, deberán realizar y establecer un plan de acción y atención para la correcta implementación de la Ley, poniendo en conocimiento de las acciones a emprender al Ministro, Viceministro(a) de Ingresos,*

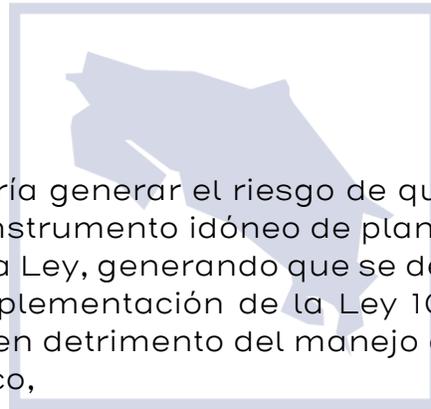


*de Egresos, según corresponda, para su respectivo seguimiento”.*

Sobre este tema la Tesorería Nacional, ha realizado gestiones relacionado con la planificación de la implementación de la Ley 10495, para esos efectos se cuenta con el documento denominado “Cronograma de gradualidad implementación de acciones de la Tesorería Nacional para el cumplimiento del transitorio I de la ley 10495”, así como su anexo, sin embargo, el mismo no cuenta con un plan de acción.

Como causa se identificó que la Tesorería Nacional no realizó la formalización del plan de acción, considerando al menos:

- la firma de las personas que lo elaboraron.
- los membretes oficiales del Ministerio.
- Índice.
- Portada.



Lo antes citado, podría generar el riesgo de que no se utilice el plan de acción como un instrumento idóneo de planificación para guiar la implementación de la Ley, generando que se desvíen de los objetivos planteados en la implementación de la Ley 10495 por parte de la Tesorería Nacional, en detrimento del manejo eficiente de la liquidez para el Sector Público,

## 2.2. Sobre el cronograma para la implementación de la Ley 10495.

El Ministerio de Planificación emitió el documento que se denomina “Guía metodológica general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública”, la cual es de uso generalizado para el Gobierno Central y para los efectos se utiliza como una sana práctica nos indica en el “2.10.3 Programación del proyecto” lo siguiente:

*“Cronograma: para elaborar el cronograma se recomienda utilizar el Diagrama de Gantt definiendo la ruta crítica. Este diagrama tal como lo indican Mondelo & Siles (2018):*



*(...) es una presentación gráfica muy utilizada cuyo objetivo es mostrar la duración prevista para las diferentes actividades a lo largo del tiempo total del proyecto. Se utiliza con frecuencia para presentar el cronograma del proyecto a los interesados, ya que su presentación gráfica favorece su comprensión. (p. 57)”*

Al respecto, se determinó que la Tesorería Nacional, no dispone de un cronograma que contenga los elementos suficientes para realizar el seguimiento de las actividades que se realizan en la implementación de la citada Ley, que permita su identificación, formulación y evaluación.

Lo anterior, se debe a que no se ha realizado una revisión integral del cronograma de trabajo, elaborado por la Tesorería Nacional, para que se establezcan todas las actividades indicadas en la Ley 10495 y su transitorio, de forma tal que se pueda identificar la fecha de inicio y final de cada actividad planificada.

El no contemplar un cronograma con todas las actividades relacionadas a la implementación de la ley, podría generar el riesgo de contar con una limitación en el monitoreo o control de las labores a realizar y los tiempos de entrega de los productos, en detrimento de un idóneo manejo eficiente de la liquidez para el Sector Público.

### 2.3. Sobre los indicadores establecidos para evaluar la implementación de la Ley 10495

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el numeral 4.5.2 de Gestión de proyectos establece lo siguiente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda...Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:*

*d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto”.*



Al respecto la Tesorería Nacional, no tiene documentados los indicadores que permitan llevar control sobre el grado de avance de la implementación de la Ley.

Como causa se estableció que, al momento de realizar la planificación por parte de la Tesorería Nacional, únicamente se contemplaron los indicadores de la incorporación de las entidades, esto según lo mencionado en el Transitorio I, no en la totalidad de la planificación.

Lo antes citado, podría generar el riesgo de que haya desviaciones en el logro del objetivo de establecer los criterios y parámetros para el manejo eficiente y eficaz de la liquidez pública.

## 2.4. Sobre las actividades a tomar en consideración de la Ley 10495

La Ley 10495 sobre el manejo eficiente de la liquidez en el sector público se refiere en los siguientes artículos:

- *“ARTÍCULO 14- Planificación y proyección de flujos de caja*
- *ARTÍCULO 22- Control y gestión de riesgos de liquidez y otros asociados*
- *ARTÍCULO 23- Simulación de escenarios y pruebas de estrés*
- *ARTÍCULO 24- Plan de financiación contingente*
- *ARTÍCULO 25- Reserva de liquidez*
- *ARTÍCULO 30- Fungibilidad y disponibilidad de los recursos*
- *ARTÍCULO 31- Negociación de comisiones de cobros y pagos”*

Al respecto, se observó que al momento de elaborar la planificación para la implementación de la Ley 10495, no se tomaron en cuenta las actividades mencionadas en el cuerpo de la ley las cuales corresponden a las nuevas funciones que implican un desarrollo de conocimiento previo para su implementación.

Como causa se identificó que, durante la elaboración de la planificación, no se contemplaron las actividades indicadas en los artículos 14, 22, 23, 24, 25, 30 y 31, debido a que consideraron que era necesario el recibir capacitación y guía de entidades en las cuales ya se realizaran estas actividades.



El no contemplar todas las actividades mencionadas en los artículos: 14, 22, 23, 24, 25, 30 y 31, podría ocasionar el riesgo que no sean llevadas a cabo, en la implementación de la Ley 10495, generando incumplimiento normativo por parte del Ministerio.

### 3.CONCLUSIÓN

Sobre la evaluación de la planificación y avance de la implementación de la Ley del Manejo Eficiente de la Liquidación en el Sector Público, se observó que la Tesorería Nacional ha realizado esfuerzos importantes para su planificación e implementación, no obstante, presenta algunos aspectos de mejora relacionados, con la planificación, cronograma de actividades e indicadores para su control a nivel de la ejecución, así como la incorporación de acciones referentes a actividades indicadas en algunos artículos de la Ley, lo cual al no poder tener indicadores, no se puede establecer una medición del grado de avance.

### 4.RECOMENDACIONES

#### A la Señora Subtesorera Nacional

- 4.1. Realizar la formalización del Plan de Acción de implementación de la Ley 10495, según lo establecido en la Directriz DM-0011-2022, y que dicho plan contemple todos los aspectos relacionados a los documentos formales del Ministerio de Hacienda, en donde se identifiquen, los aspectos por la Portada, índice, responsables de su elaboración, firmas de aprobación, membretes, entre otros. Ver Resultado 2.1.

Para acreditar su cumplimiento se debe remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 29 de agosto de 2025 una certificación del cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva.

- 4.2. Realizar una revisión del cronograma de trabajo elaborado por la Tesorería Nacional, para que se



establezcan todas las actividades indicadas en la Ley 10495 y su transitorio, de forma tal que se pueda identificar la fecha de inicio y final de cada actividad planificada, para poder evaluar las actividades realizadas, pendientes o en su defecto si existieran retrasos en lo definido. Ver Resultado 2.2.

Para acreditar su cumplimiento se debe remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 29 de agosto de 2025 una certificación del cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva.

- 4.3. Establecer todos los indicadores necesarios que le permitan a la Tesorería Nacional, definir el porcentaje de avance de la implementación de la Ley 10495 según las fechas y actividades definidas para la implementación de dicha normativa. Ver Resultado 2.3.

Para acreditar su cumplimiento se debe remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 29 de agosto de 2025 una certificación del cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva.

- 4.4. Realizar una revisión del Plan de implementación de la Ley 10495, por parte de la Tesorería Nacional e incorporar las actividades asignadas en los artículos 14, 22, 23, 24, 25, 30 y 31, así como en el cronograma de trabajo respectivo, esto con el fin de cumplir lo establecido en la Ley del Manejo eficiente de la Liquidez. Ver Resultado 2.4.

Para acreditar su cumplimiento se debe remitir a la Auditoría Interna a más tardar el 29 de agosto de 2025 una certificación del cumplimiento de lo recomendado, así como la evidencia respectiva.

Oldemar Murillo Arce  
Auditor Interno a.i.



Rafael Sariol Chacón  
Coordinador  
Unidad de Auditoría Egresos





## ANEXO N°1

### COMENTARIOS RECIBIDOS DURANTE LA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Comentarios	Valoración
En términos generales están de acuerdo con los resultados presentados por esta Auditoría Interna.	N/A

**Fuente:** Minuta de comunicación oral de resultados del estudio No. 000-2025 del 00 de mes de 2025.

