

Al contestar refiérase
al oficio N° **12506**

26 de setiembre, 2016
DFOE-IFR-0450

Licenciado
Mario Humberto Zárate
Director Ejecutivo
CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO

Estimado señor:

Asunto: Se atienden consultas planteadas por el Consejo de Transporte Público en relación con la presentación de resultados de un informe de la Auditoría Interna.

Mediante el oficio No. 2016002901 del 11 de agosto de 2016, esa Dirección Ejecutiva plantea varias consultas ante esta Contraloría General, en acatamiento a lo acordado en el artículo 7.2 de la Sesión Ordinaria 34-2016 del 13 de julio del 2016, por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público.

Dicho acuerdo se adopta, en razón de varios oficios emitidos por la Auditoría Interna de ese Consejo relacionados con la comunicación de resultados sobre uno de sus informes, considerando ese cuerpo colegiado la necesidad de aclarar la pertinencia de que se les comunique hallazgos o resultados de un estudio de Auditoría Interna, a pesar que la actividad auditada corresponde a una dependencia adscrita directamente a la Dirección Ejecutiva.

I. Aspectos relativos a la admisibilidad

En primer término, al efectuarse el análisis de admisibilidad debe considerarse lo que señala el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la

Contraloría General de la República¹; en el artículo 8 inciso 2, en el sentido de que deben ser planteadas de manera general, sin que se someta al órgano consultivo a la resolución de circunstancias concretas propias del ámbito de decisión del sujeto consultante, o que atañen a la situación jurídica del gestionante.

El oficio en que se requiere el criterio de este órgano contralor parte de una situación concreta relacionada con la presentación de resultados del Informe denominado “Evaluación del Proceso de Elaboración, Recepción e Implementación del Manual Descriptivo de Cargos del CTP”, presentado por la Auditoría Interna ante ese Consejo. No obstante, las tres consultas que se formulan al final del documento se realizan de forma general.

De acuerdo con lo anterior, la atención de las consultas será abordada por este órgano contralor, sin referencia ni alusión al caso concreto, sino en términos generales, dado lo dispuesto por la norma reglamentaria precitada.

II. Sobre las consultas formuladas:

Las consultas planteadas en esta oportunidad, son las siguientes:

- 1- ¿La Auditoría Interna al realizar un estudio de Control Interno tiene la discrecionalidad de seleccionar la instancia administrativa a la que va exponer los hallazgos y resultados de dicho Informe, aunque no se trate de la dependencia auditada?
- 2- De conformidad con el artículo 12 de la Ley No. 7969, el Director Ejecutivo funge como Superior Jerárquico en materia administrativa y laboral, en consecuencia, si las instancias auditadas se encuentran adscritas directamente a la Dirección Ejecutiva, debe comunicarse los hallazgos o resultados al Director Ejecutivo?
- 3- Siendo que la Junta Directiva conforme a la Ley No. 7969 tiene una serie de atribuciones y competencias, vinculadas con la materia desconcentrada (transporte público), resulta procedente que los hallazgos o resultados de un estudio de control interno vinculado con materia administrativa sea conocido por dicho Cuerpo Colegiado, a pesar de que no tiene la suficiente sustentación para debatir o aprobar dichos hallazgos?

¹ R-DC-197-2011. Publicado en Gaceta N° 244 del 20 de diciembre de 2011.

Se incorpora a esa consulta el criterio jurídico externado por la Dirección de Asesoría Jurídica de ese Consejo mediante el oficio No. DAJ-201 6002901, que, en lo que interesa concluye:

“...de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Control Interno, así como con fundamento en las Directrices emitidas por la Contraloría General de la República y el Manual de Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, lo procedente es que el Borrador aludido por el señor Auditor Interno, sea expuesto y conocido ante el Director Ejecutivo y no ante la Junta Directiva de conformidad con los principios rectores del servicio que prestan las Auditorías Internas. Y a partir de dicha entrevista o conferencia, la Auditoría Interna, debe conceder el plazo dispuesto por el Ordenamiento Jurídico, para recibir las observaciones que se consideren necesarias, y, posteriormente, emitir el Informe Final, siendo que todas las manifestaciones del resumen del informe denominado "Evaluación del Proceso de Elaboración, Recepción e Implementación del Manual Descriptivo de Cargos del CTP", y su propio nombre, desprende que refiere a situaciones meramente administrativas en el proceso de contratación para la elaboración del manual mencionado, materia que por Ley, específicamente el artículo 12 inciso d) de la Ley No. 7969, corresponde a la Dirección Ejecutiva.”

III. Criterio del Área:

Las consultas formuladas se dirigen a obtener nuestro criterio en relación con los alcances de la facultad de determinación por parte de la Auditoría Interna para definir en el supuesto de informes relativos a materia de control, ante quién presenta los hallazgos y resultados. Adicionalmente, se necesita saber si en caso de que las instancias auditadas se encuentran adscritas directamente a la Dirección Ejecutiva, debe comunicarse a éste, en su condición de jerarca administrativo y laboral y por último, si el informe está referido a materia administrativa sea comunicado a la Junta Directiva de ese Consejo, aún sin que tenga la sustentación para debatir o aprobar los hallazgos.

En relación con los márgenes de acción que pueda tener la Auditoría Interna en un estudio de control interno para definir la instancia administrativa a la que va exponer los hallazgos y resultados, se encuentra abundante normativa tanto Ley General de Control Interno (LGCI), las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público y

el Reglamento de organización y funcionamiento para Auditoría Interna del Consejo de Transporte Público, entre otras.

La normativa es clara en que la comunicación del informe de auditoría se efectuará de acuerdo con la materia que abarque y las recomendaciones que en ese sentido se deriven y sobre ese marco de acción corresponde la definición del o los sujetos a quienes debe presentarse los respectivos resultados.

Debe además indicarse que la función de auditoría reviste condiciones técnicas y de legalidad que obliga a que se considere, entre múltiples aspectos, la exacta y clara competencia de cada uno de los sujetos que tengan algún poder de decisión sobre los hallazgos y las recomendaciones emitidos en el informe. En ese sentido, el párrafo segundo del artículo 36 de la LGCI precitada, señala que:

“Los hallazgos, las conclusiones y recomendaciones de los estudios realizados por la auditoría interna, deberán comunicarse oficialmente, mediante informes al jerarca o a los titulares subordinados de la administración activa, con competencia y autoridad para ordenar la implantación de las respectivas recomendaciones.”

La definición, entonces, de a qué sujeto o sujetos debe dirigirse el informe de auditoría, es eminentemente casuística; debe analizarse en concreto a partir de lo que el mismo estudio determine y de la posibilidad de que se puedan implementar las recomendaciones emitidas.

En concordancia con lo anterior, debe recordarse que la función de auditoría está revestida con características de independencia y objetividad². De esta forma, el auditor puede y debe determinar, conforme a su criterio experto y con el cuidado profesional que esa función demanda³, ante quién se exponen los resultados del informe, porque es él quien conoce, precisamente, cuál es el contenido y el alcance de ese informe y quién o quiénes en su criterio, dentro de la estructura organizativa, son los que podrían, legal y técnicamente, cumplir con las recomendaciones emitidas.

² Artículo 21 de la Ley General de Control Interno.

³ Ver en este sentido el aparte 1.2 de “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público”. Resolución R-DC-119-2009 del 16 de diciembre de 2009, Gaceta N° 28 del 10 de febrero, 2010.

Esa decisión además, siguiendo con lo que dispone el precitado artículo 21 LGCI, debe de tener como norte el objetivo perseguido desde la función de auditoría, que se orienta a que sus actuaciones proporcionen seguridad razonable al ente u órgano, en atención a que busca validar y mejorar sus operaciones. Además de contribuir al logro de los objetivos institucionales, con administración de riesgos, el control y los procesos de dirección de la institución y suministrar a la ciudadanía una garantía razonable del cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico y de las sanas prácticas que le sean aplicables. Aspecto que también debe ser considerado de frente a la efectividad de las acciones que se recomienda implementar a la Administración a partir del marco competencial de cada una de las instancias que la integran.

De lo anterior, se desprende, y como respuesta a las dos últimas consultas planteadas, que existe a nivel de todas las organizaciones marcos regulatorios que establecen las competencias de cada uno de sus actores. De acuerdo con la propia LGCI, es una obligación del jerarca y titulares subordinados, de acuerdo con el numeral 13 inciso d, contar con un adecuado ambiente de control, y en ese sentido que se cuente con relaciones de jerarquía, líneas de autoridad y responsabilidad de los funcionarios claramente establecidas.

De esta forma, si el informe abarca y recomienda aspectos relativos a esferas de competencia diversas, lo que procede es que se convoque a los funcionarios que por competencia deban atender esas recomendaciones, de esta forma, por ejemplo si un determinado informe de Auditoría, aún referido a aspectos de orden administrativo, toca aspectos que influyen la esfera de competencia del jerarca colegiado, como podría ser relacionados con la elaboración de normativa interna, en la toma de decisiones de orden político, etc., podría válidamente, efectuar las recomendaciones pertinentes y hacer la presentación de resultados ante ese jerarca y el o los titulares subordinados que corresponda. Asimismo, si el informe comprende aspectos propios del jerarca pero con algún grado de relación con aspectos administrativos, debería además convocarse al titular subordinado respectivo.

Finalmente, y de acuerdo con lo manifestado en su última consulta, en cuanto a que el órgano colegiado puede o no tener el suficiente sustento para debatir el informe presentado, merece algunas observaciones: en primer término, no resulta en todos los casos necesario debatir un informe. Debe recordarse lo señalado en este mismo oficio, sobre el objetivo de la función de auditoría recogido en el numeral 21 de la LGCI, visto como un colaborador en el sistema de control estatal, y no como un adversario al que necesariamente hay que refutar. En segundo lugar, además, la competencia, tal y como se ha indicado en este documento, tiene fundamento legal, con lo cual, si el órgano colegiado no posee el sustento suficiente, puede recurrir a las instancias asesoras correspondientes, dentro de su estructura administrativa o de cualquier funcionario del órgano que representa a fin de que aclare sus dudas o plantee su posición o sus

DFOE-IFR-0450

6

26 de setiembre, 2016

propuestas alternativas al informe, pero no por ello puede declinar su competencia para conocer y discutir las recomendaciones propuestas en un informe de auditoría, que le corresponda conocer.

Conclusión:

La determinación de a quién deben ser comunicados los hallazgos o resultados que se deriven de un informe de Auditoría Interna, es propio de la función de auditoría, y debe definirse en cada caso en apego a criterios técnicos y a la normativa jurídica pertinente, en orden a lo que el propio informe arroje, así como de las competencias y poder de decisión de los sujetos a que van dirigidas las recomendaciones.

Atentamente,



Marcela Aragón Sandoval
Gerente de área

Marilú Aguilar González
Abogada, Fiscalizadora

MAS/MAG/mzl

Ci: Auditoría Interna CTP
Secretaría Técnica, DFOE, CGR.
G-2016002850, P-1
Exp. 2016005680

Ni: 21707-2016