

Al contestar refiérase

al oficio N.º 12807

26 de octubre, 2017
DFOE-DL-0888

Licenciado
Jorge Arturo Fallas Moreno
Secretario del Concejo Municipal
secretariaconcejo@santaana.go.cr
MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA
San José

Estimado señor:

Asunto: Se atiende la solicitud de criterio de la Municipalidad de Santa Ana sobre la evaluación del desempeño del Auditor Interno.

Con la atenta solicitud de que lo haga del conocimiento del Concejo Municipal de Santa Ana en la sesión siguiente al recibo de la presente misiva, se informa que se responde la consulta que planteó ese órgano colegiado mediante el oficio con número de ingreso NI-20294-2017 del 14 de agosto de 2017, en el que se transcribió el acuerdo número tres de la sesión ordinaria N.º 67-2017.

La Contraloría General, con el oficio N.º 09535 del 22 de agosto de 2017, previno a esa Municipalidad que se cumpliera con los requisitos necesarios para el trámite del caso, lo que se atendió con el dictamen del Proceso de Asesoría Legal emitido mediante el oficio N.º MSA-ALC-ASL-02-255-17 de 19 de setiembre de 2017 y que se recibió el 26 siguiente.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

Se transcribe en lo conducente la consulta recibida:

(...) 3.2 CONSULTAR A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CUÁL ES EL MECANISMO MÁS IDÓNEO PARA REALIZAR LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL AUDITOR INTERNO Y EN CASO DE QUE LA RECOMENDACIÓN SEA QUE SE REALICE UNA CONTRATACIÓN DE UN ENTE EXTERNO, SUMINISTREN UNA BASE DE DATOS DE EMPRESAS QUE SE DEDIQUEN A ESA ACTIVIDAD. (...) (La mayúscula corresponde al original).

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Es necesario señalar que en el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, regulada en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República¹ (LOCGR) y en el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República² (*Reglamento de Consultas*), el Órgano Contralor tiene por norma **no referirse a casos y situaciones concretas**.

¹ Ley N.º 7428, de 4 de setiembre de 1994.

² Resolución N.º R-DC-197-2011, publicada en el diario oficial La Gaceta N.º 244 de 20 de diciembre de 2011.

De manera precisa, en el artículo 8 de la norma reglamentaria antes mencionada, se establece como parte de los requisitos que deben cumplirse al momento de remitir consultas a la Contraloría General, que éstas deben: (...) *Plantearse en términos generales, 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.*

Este proceder, se funda en el interés de no sustituir a las entidades consultantes en la solución o respuesta de asuntos propios de su competencia y evitar, además, el riesgo que genera emitir un pronunciamiento en cuanto a situaciones o casos específicos cuyas particularidades y detalles se desconocen, lo cual imposibilita rendir un criterio completo y suficientemente informado.

En circunstancias normales, ese proceder facultaría a la Contraloría General de la República a rechazar y archivar la consulta (art. 10 del *Reglamento de Consultas*); no obstante lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del numeral 9 del reglamento de consultas, es posible para el Órgano Contralor valorar circunstancias de excepción relevantes, según las cuales resulte procedente admitir la consulta y consecuentemente emitir criterio.

Así las cosas, el asunto sometido a nuestro conocimiento se estima que se ajusta al anterior supuesto excepcional, toda vez que el tema expuesto por el consultante resulta relevante a criterio del Órgano Contralor, por lo que no existiría obstáculo alguno para emitir el criterio del caso, haciendo -eso sí- la aclaración que el tema será analizado de forma genérica, a efectos de brindar al consultante la idea general que oriente su proceder, correspondiendo a ese Concejo Municipal de Santa Ana en lo de su competencia, tomar las decisiones que consideren más ajustadas a Derecho.

III. CRITERIO JURÍDICO DEL PROCESO DE ASESORÍA LEGAL DE LA MUNICIPALIDAD

El Proceso de Asesoría Legal de la Municipalidad mediante el oficio N.º MSA-ALC-ASL-02-255-17 antes referido, emite criterio sobre el tema objeto de consulta, en el que de manera clara, precisa y fundamentada se aborda el antecedente pertinente y expone la posición vigente sobre la materia. Además, se apoya en dictámenes de la Procuraduría General de la República y otros oficios emitidos por la Contraloría General de la República.

Sobre el particular, cabe indicar que el desarrollo y conclusiones a las que se arribó en el dictamen de cita se estiman correctas y se encuentran a tono con la posición que sobre la materia mantiene el Órgano Contralor, y que sin mayor dificultad se deduce de realizar la lectura de los oficios que se citan en el criterio legal mencionado.

IV. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

Ese Concejo Municipal no indica específicamente la parte de la respuesta del Proceso de Asesoría Legal que no se comprende o que les genera duda, y así justificar el recurrir al Órgano Contralor con la misma consulta. Esto se manifiesta en el sentido de que como funcionarios públicos no se desconoce la necesidad de racionalizar el uso de los escasos recursos públicos asignados para el ejercicio de las funciones encomendadas.

Entrando en materia, en el ejercicio de la potestad consultiva y de conformidad con el marco jurídico supracitado el Órgano Contralor emite el siguiente criterio con carácter vinculante para el Concejo Municipal de Santa Ana y para los efectos se reitera lo siguiente:

(...) Con anterioridad el Órgano Contralor ha dado respuesta a consultas referentes a las calificaciones de los titulares de las auditorías internas, estableciéndose no solo su procedencia, sino la obligación de practicarlas. En este sentido, en el oficio N.º 14257 de 4 de diciembre de 2007³, se informó lo siguiente: / “Esta Contraloría General reconoce la necesidad de que se evalúe el desempeño de los funcionarios de la Auditoría Interna, porque la labor que allí se desempeña es medular dentro de las organizaciones y el sistema de control interno, ya que constituyen parte primordial del ordenamiento de control y fiscalización superiores de la Hacienda Pública, por lo que también tienen gran responsabilidad en coadyuvar a que se alcance los fines de este ordenamiento: garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos (Artículos 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Contraloría General N.º 7428). El papel de estas unidades es fundamental como complemento indispensable de la responsabilidad que compete a la administración sobre el particular. / Por tanto es necesario tener claridad que la evaluación del desempeño debe concebirse y enfocarse a lo medular y sustantivo del quehacer de los funcionarios; de manera que con ella se procure obtener una descripción objetiva y lo más exacta posible de la manera cómo el funcionario se desenvuelve dentro de la organización y ejecuta las funciones que legalmente tiene asignadas según su puesto y que debe desarrollar de acuerdo con las reglas de la profesión. Por tanto, la evaluación consiste en justipreciar, durante un período determinado, su rendimiento de conformidad con reglas claras de medición.” / Como se puede deducir, quedaría a juicio del Concejo Municipal decidir cómo evaluar la actuación del Auditor Interno, desde el punto de vista formal y apegado a la lógica de la acción a desarrollar. Esto en función del respeto a un derecho laboral del cual no se puede excluir al titular de una auditoría interna, por el simple hecho de su condición, ni por la argumentación de que no tiene el Concejo capacidad técnica para llevar a cabo tal función. / Se debe agregar que el titular de la auditoría interna es un funcionario de carrera administrativa, en tanto que su nombramiento obedece al resultado de un proceso de idoneidad y es por tiempo indefinido, y en función del resultado de esa evaluación puede ser objeto de sanciones o reconocimientos (por ejemplo anualidades), de acuerdo con las regulaciones que sobre el particular se establezca, en este caso, en cada corporación municipal. ⁴ (El subrayado no es del original).

(...) queda claro que el titular de la Auditoría Interna, es un funcionario de carrera administrativa, en tanto ha sido sometido para su nombramiento a un proceso de verificación de idoneidad, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política (artículo 192), el CM, la Ley General de Control Interno, N.º 8292 (LGCI) (artículos 29 al 31), los Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de auditor y subauditor internos, las condiciones para las gestiones de nombramiento, suspensión y destitución de dichos cargos, y la aprobación del

³ En los mismos términos oficio, DI-CR-533 (11503) de 28 de setiembre de 2004.

⁴ Oficio N.º 17425 (DFOE-DL-1553) de 27 de noviembre de 2015, emitido por la Contraloría General de la República.

reglamento de organización y funcionamiento de las auditorías internas del Sector Público emitidos por la Contraloría General de la República mediante resolución N.º R-CO-91-2006 de las nueve horas del diecisiete de noviembre de 2006, y la normativa que cada municipio emita al efecto (Manual Descriptivo de Puestos). / Así las cosas, en el tanto el Auditor Interno es un funcionario de carrera administrativa, debe someterse a un proceso de evaluación y calificación de los servicios que brinda, no sólo por la necesidad de que el jerarca analice las labores ejecutadas en atención al cumplimiento de los objetivos institucionales; sino además en consideración de que la actividad de auditoría que realiza se constituye, en un componente orgánico del sistema de control interno⁵, según la LGCI.⁶ (El subrayado no es del original).

Tal y como se indicó en líneas precedentes, resulta necesario que el jerarca institucional, en el caso particular, el Concejo Municipal, ejecute un proceso de evaluación y calificación del desempeño del Auditor Interno, que asegure no solo el cumplimiento de las labores encomendadas por Ley a esos funcionarios, sino además que logre verificar que mediante la ejecución de sus labores de auditoría, la institución esté procurando el cumplimiento de sus fines y más aún el resguardo del interés público. / En ese sentido, más allá de la obligatoriedad por parte del jerarca de evaluar y calificar las labores realizadas por el Auditor Interno institucional, la elección de las herramientas a aplicar en dicho proceso, serán aquellas que defina el propio Gobierno Local, y que no representen un detrimento a la independencia funcional y de criterio que goza la Auditoría Interna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la LGCI (...).⁷ (El subrayado no es del original).

Así las cosas, de lo transcrito resulta que a la Contraloría General de la República no le corresponde establecer o definir los mecanismos de evaluación del desempeño aplicables a los auditores internos, dado que es competencia y responsabilidad exclusiva –tratándose del sector municipal– del Concejo Municipal como jerarca de ese funcionario. De manera que, a ese órgano colegiado le corresponde realizar las evaluaciones del desempeño utilizando los criterios, formularios, instrumentos, mecanismos y medios idóneos que determine, defina y considere aplicar.

En relación con la segunda parte de la consulta, en consideración de lo indicado en párrafos precedentes, se estima improcedente e innecesario su desarrollo toda vez que se trata de una actividad que, se reitera, es resorte exclusivo del Concejo Municipal, quien como jerarca y en aplicación del principio de inmediatez cuenta con los elementos objetivos y necesarios sobre el desempeño de su subalterno –el Auditor interno–.

⁵ Artículo 9º—Órganos del sistema de control interno. La administración activa y la auditoría interna de los entes y órganos sujetos a esta Ley, serán los componentes orgánicos del sistema de control interno establecido e integrarán el Sistema de Fiscalización Superior de la Hacienda Pública a que se refiere la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Ley General de Control Interno, N.º 8292, de 31 julio de 2002.

⁶ Oficio N.º 03726 (DFOE-DL-0250) de 27 de marzo de 2017, emitido por la Contraloría General de la República.

⁷ Ídem.

V. CONCLUSIÓN

El Auditor Interno debe ser objeto de la calificación anual de servicios o evaluación del desempeño y en el caso del sector municipal le corresponde al Concejo Municipal –como su superior jerárquico– llevarla a cabo de conformidad con los criterios, formularios, mecanismos, instrumentos y medios idóneos que disponga sobre la materia.

De la anterior manera se da por rendido el criterio legal solicitado por el Concejo Municipal de Santa Ana.

Finalmente, le informamos que en el sitio web www.cgr.go.cr está disponible el Sistema de la Potestad Consultiva como medio para brindarle un servicio oportuno y eficiente en la atención de futuras consultas.

Atentamente,



Lic. Aldemar Argüello Segura
Gerente de Área a.i.

Dídier Mora Retana
Fiscalizador

FARM/zwc

ce Expediente

NI: 20294, 23250, 23982 (2017)

G: 2017002599-2