

Al contestar refiérase
al oficio N° **02533**

20 de febrero del 2019
DFOE-ST-0039

Señor
Daniel Arce Astorga
Auditor Interno
MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA
daniel.arce@munigoicoechea.com

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por el auditor interno de la Municipalidad de Goicoechea sobre las posibilidades de nombramiento en caso de ausencia temporal del auditor interno ante su ausencia temporal.

Se procede a dar respuesta a su consulta efectuada en oficio MGAI-007-2019 de fecha 10 de enero de 2019, en el que solicita el criterio de esta Contraloría General sobre la sustitución del auditor interno ante una ausencia temporal.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

El auditor interno de la Municipalidad de Goicoechea plantea las siguientes preguntas:

- 1-¿Cuál es el procedimiento a emplear cuando no existen regulaciones internas para el nombramiento de recargo de funciones del Auditor en una municipalidad?
- 2-¿Al no existir regulaciones internas cuando el Auditor solicita sus vacaciones y recomienda un funcionario idóneo de la Auditoría, es correcto que el Concejo Municipal no tome en cuenta la recomendación del Auditor y nombre otro funcionario de Auditoría.?
- 3-¿Puede la Auditoría Interna de una Municipalidad estar sin su Auditor y no existe subauditor interno, sin que se nombre a un funcionario de la auditoría con recargo de funciones, mientras este se encuentra de vacaciones?
- 4-¿Puede el funcionario designado por Concejo Municipal de cambiar el plan de trabajo o lineamientos estratégicos del Auditor en el recargo de funciones?
- 5-¿Tiene la potestad el Concejo Municipal de nombrar al funcionario con recargo de funciones en forma retroactiva?

Sobre las consultas realizadas, el auditor interno solamente brinda su criterio respecto a la

DFOE-ST-0039

2

20 de febrero, 2019

cuarta pregunta, indicando lo siguiente:

“al no existir un procedimiento y regulaciones en el nombramiento de recargo de funciones para sustituir al auditor municipal por parte de un Concejo Municipal y con el plan de trabajo de la auditoría, que obedece a un estudio técnico por parte del auditor en la definición del universo auditable, priorizando los temas o asuntos que requieren un abordaje para la mejora del control interno institucional o el resguardo de la Hacienda Pública, siendo que aun cuando el sustituto entra en ejercicio con las mismas potestades del auditor, no resulta lógico, ni conveniente que modifique el plan de trabajo cuando su permanencia en el cargo es por un corto tiempo.”

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En primer término, señalamos que el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, se encuentra regulada en el artículo 29 de la Ley Orgánica (Ley n.º 7428 del 4 de setiembre de 1994) y el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República (Resolución n.º R-DC-197-2011), publicado en el Diario Oficial La Gaceta n.º 244 del 20 de diciembre de 2011.

Según lo dispuesto en la normativa citada, el órgano contralor emite criterios vinculantes en el ámbito de su competencia cuando se cumplen los siguientes requisitos:

- a) Cuando la temática tenga relación con los componentes de la Hacienda Pública y en general con el ordenamiento de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública.
- b) Cuando la consulta la hayan planteado los sujetos pasivos de fiscalización de la Contraloría General, según definición presente en el artículo 4 de la Ley Nro. 7428. Deben entenderse incluidos el auditor y subauditor interno de las instituciones públicas.

Ahora bien, por cumplir la presente consulta con los criterios anteriores, procede formular las siguientes consideraciones y observaciones, mediante la emisión del presente criterio vinculante, para que sea utilizado en el análisis sobre la legalidad de las conductas administrativas que serán adoptadas por el sujeto competente, a quien corresponde finalmente tomar las decisiones que considere más ajustadas a derecho.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

1-¿Cuál es el procedimiento a emplear cuando no existen regulaciones internas para el nombramiento de recargo de funciones del Auditor en una municipalidad?

Para dar respuesta a su consulta se debe observar lo establecido en los “*Lineamientos sobre Gestiones que Involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR*”, R-DC-83-2018, cuando se ausente temporalmente el auditor o subauditor interno de una institución, el jerarca podrá disponer de un recargo¹ o una sustitución² del auditor por el subauditor, por un funcionario de la auditoría interna o, en su defecto, un funcionario externo a la unidad, en ese orden; o bien optar por un nombramiento interino en caso que se determine que la duración de la ausencia así lo justifica.

Para definir si ante la ausencia temporal del auditor interno, se va a utilizar la sustitución, recargo o nombramiento interino, se aplicarán las regulaciones internas, con las que según los “*Lineamientos sobre Gestiones que Involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR*”³ debe contar la institución; esas regulaciones internas deberán ser congruentes con el régimen de empleo público y garantizar que no afecte negativamente la actividad de auditoría interna.

Lo establecido en los lineamientos es de acatamiento obligatorio para los entes y órganos sujetos a fiscalización de la Contraloría General de la República (CGR) y prevalecerá sobre cualquier disposición en contrario que emita la Administración.

En caso de no existir ninguna regulación interna para esta tipo de supuestos, el jerarca en su condición de responsable del sistema de control interno, deberá tomar las acciones y decisiones correspondientes en el caso concreto para asegurar que se cubra la ausencia del auditor interno, de forma tal que se asegure que no exista afectación negativa en la actividad de auditoría interna. Para ello, respetará las reglas definidas en los mencionados lineamientos emitidos por la Contraloría General de la República.

¹ Situación laboral en la que un trabajador asume, de forma parcial o total y por un tiempo definido, las funciones de un puesto de mayor categoría, adicionales a las labores propias del puesto que ostenta. Lo anterior implica que el trabajador desempeña simultáneamente las funciones de ambos cargos.

² Reemplazo temporal de un funcionario titular por otro funcionario.

³ Disponibles en la página web de la Contraloría General de la República. <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/auditoria/auditoria-interna/lineamientos-auditoria-interna-10-2018.pdf>

DFOE-ST-0039

4

20 de febrero, 2019

2-¿Al no existir regulaciones internas cuando el Auditor solicita sus vacaciones y recomienda un funcionario idóneo de la Auditoría, es correcto que el Concejo Municipal no tome en cuenta la recomendación del Auditor y nombre otro funcionario de Auditoría?

Respecto a esta interrogante, es importante mencionar que de conformidad con la Ley General de Control Interno es al jerarca, como superior del órgano o ente, a quien le corresponde realizar los nombramientos de auditor y subauditor interno, seleccionado a la persona que estime más idónea para el puesto. Cabe mencionar que para realizar el nombramiento del auditor o subauditor interno, el jerarca siempre deberá de actuar de conformidad con los requisitos establecidos en los “*Lineamientos sobre Gestiones que Involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR*”⁴, y la normativa interna existente.

Si bien el auditor interno puede recomendar al jerarca la persona que considere más idónea para asumir sus funciones durante su ausencia temporal, dicha recomendación puede ser valorada por el jerarca pero no tiene carácter vinculante, pudiendo designarse a un funcionario que no corresponda al recomendado por el auditor interno, siempre y cuando cuente con la idoneidad requerida para asumir las labores.

3-¿Puede la Auditoría Interna de una Municipalidad estar sin su Auditor y no existe subauditor interno, sin que se nombre a un funcionario de la auditoría con recargo de funciones, mientras este se encuentra de vacaciones?

En cada caso concreto corresponde a la administración, en su condición de patrono o empleador, por medio de sus respectivos jefes, definir las acciones a tomar ante la ausencia del auditor o subauditor, conforme a su normativa interna y la propia de carácter laboral aplicable, asegurando que no exista afectación negativa a la actividad de auditoría interna y por tanto, el funcionamiento adecuado del sistema de control interno.

Tal y como se indicó en párrafos anteriores, ante la ausencia temporal del auditor o subauditor interno el jerarca tiene la posibilidad de disponer de un recargo⁵ o una

⁴ “Lineamientos sobre Gestiones que Involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR”. Numeral 2.2. Requisitos de los cargos.

⁵ Situación laboral en la que un trabajador asume, de forma parcial o total y por un tiempo definido, las funciones de un puesto de mayor categoría, adicionales a las labores propias del puesto que ostenta. Lo anterior implica que el trabajador desempeña simultáneamente las funciones de ambos cargos.

DFOE-ST-0039

5

20 de febrero, 2019

sustitución⁶ del auditor por el subauditor, por un funcionario de la auditoría interna o, en su defecto, un funcionario externo a la unidad, en ese orden; o bien optar por un nombramiento interino en caso que se determine que la duración de la ausencia así lo justifica.

4-¿Puede el funcionario designado por Concejo Municipal cambiar el plan de trabajo del Auditor en el recargo de funciones?

El recargo corresponde a una situación laboral en la que un trabajador asume por un tiempo definido las funciones de un puesto de mayor categoría adicionales a las labores propias del puesto que ostenta; es decir que desempeña simultáneamente ambos cargos.

De conformidad con lo anterior, el funcionario que ejerce el recargo total de funciones asume, por un periodo definido, la titularidad de la unidad de auditoría, siendo éste el responsable de su gestión conforme a la normativa técnica y jurídica aplicable a dicha actividad; y que dentro de sus competencias tiene la de preparar, junto con los demás funcionarios de la auditoría interna, los planes de trabajo.

Cabe mencionar, que dicho plan de trabajo se debe formular basado en la planificación estratégica, que comprenda todas las actividades por realizar durante el período, y se debe de mantener actualizado, asegurando que el alineamiento con la planificación estratégica persista. Quien esté asumiendo el puesto el auditor interno y los funcionarios de dicha unidad deben ejercer un control continuo de la ejecución del plan de trabajo anual, en procura de la debida medición de resultados, la detección oportuna de eventuales desviaciones y la adopción de las medidas correctivas pertinentes. De conformidad con lo anterior si el funcionario que se encuentra asumiendo el cargo de auditor interno en condición de recargo considera necesario realizar modificaciones durante la ejecución del plan de trabajo anual, con el propósito de cumplir con lo antes señalado, es posible efectuarlas.

5-¿Tiene la potestad el Concejo Municipal de nombrar al funcionario con recargo de funciones en forma retroactiva?

Efectivamente es el Concejo Municipal, en el caso de los Gobiernos Locales, quien tiene la potestad para nombrar temporalmente a la persona que va a suplir la ausencia temporal del auditor o subauditor interno, sin requerir autorización alguna por parte del Órgano Contralor; asimismo es importante mencionar que para dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 2.2.2 de los *“Lineamientos sobre Gestiones que Involucran a la Auditoría*

⁶ Reemplazo temporal de un funcionario titular por otro funcionario.

DFOE-ST-0039

6

20 de febrero, 2019

Interna presentadas ante la CGR", el jerarca o su representante deberá informar al Órgano Contralor que se ha realizado el recargo, la sustitución o el nombramiento interino y los datos del funcionario en quien ha recaído, en aquellos casos en que la ausencia del titular sea por un plazo superior a un mes.

Ahora bien el nombramiento en recargo, tal y como se mencionó en el párrafo anterior tiene un plazo definido; es decir que tiene una fecha de inicio y una de finalización, y tiene como objetivo velar por el adecuado funcionamiento de la auditoría interna garantizando que algún funcionario asuma las funciones del auditor durante sus ausencias temporales. Dichos nombramientos se realizan a futuro, y aquel sobre quien recaen dichas labores contará con la investidura y competencia para asumir los roles y responsabilidades de ese puesto una vez que se haya cumplido con las formalidades del nombramiento y por el plazo temporal determinado. Por lo que no es posible realizar un nombramiento en recargo de forma retroactiva.

IV. CONCLUSIONES

1. Lo establecido en los "*Lineamientos sobre Gestiones que Involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR*" es de acatamiento obligatorio para los entes y órganos sujetos a fiscalización de la CGR.
2. El auditor interno puede recomendar al jerarca la persona que considere más idónea para asumir sus funciones, durante su ausencia temporal, no obstante dicha recomendación no tiene carácter vinculante; pudiendo el jerarca designar a un funcionario que no corresponda al recomendado por el auditor interno, siempre y cuando cuente con la idoneidad requerida para asumir las labores.
3. Corresponde en cada caso a la institución o administración pública en su condición de patrono o empleador, por medio de sus respectivos jefes, suplir la ausencia del auditor o subauditor conforme a la normativa interna y propia de carácter laboral aplicable.
4. El funcionario que se encuentre asumiendo el cargo de auditor interno por un nombramiento en recargo, ostenta la titularidad de la unidad de auditoría teniendo dentro de sus competencias la de preparar, junto con los demás funcionarios de la auditoría interna, los planes de trabajo así como actualizarlo asegurando que el alineamiento con la planificación estratégica persista.
5. El recargo corresponde a una situación laboral en la que un funcionario asume en forma temporal y por un tiempo definido las funciones de un puesto de mayor categoría, adicionales a las labores propias del puesto que ostenta. Dichos

DFOE-ST-0039

7

20 de febrero, 2019

nombramientos se realizan a futuro, y aquel sobre quien recaen las labores contará con la investidura y competencia para asumir los roles y responsabilidades de ese puesto una vez que se haya cumplido con las formalidades del nombramiento y por el plazo temporal determinado. Por lo que no es posible realizar un nombramiento en recargo de forma retroactiva.

Finalmente, le recordamos la importancia de registrarse y utilizar el Sistema de la Potestad Consultiva, de manera que podamos brindarle un servicio más oportuno y eficiente en la atención de su gestión. El mismo lo encuentra en nuestro sitio web www.cgr.go.cr.

Atentamente,



Daniel Sáenz Quesada
Gerente de área

Falon Stephany Arias Calero
Asistente Técnico

MFMS/mzl

Ce: G-2019000800-1
Ni: 392-2019