

INFORME Nro. **DFOE-SOC-IF-00020-2019**18 de diciembre, 2019

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA AUDITORÍA INTERNA DEL MINISTERIO DE SALUD.

2019



CONTENIDO

Res	sumen Ejecutivo	3
1.	Introducción	5
	Origen de la Auditoría	5
	OBJETIVOS	
	ALCANCE	
	Criterios de Auditoría	
	METODOLOGÍA APLICADA	
	GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO	
	COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	7
2.	Resultados	7
	Proceso de Planificacion de la Auditoría Interna	7
	Falta de articulación del proceso de planificación	
	de la Auditoria Interna con el ámbito estratégico	
	del Ministerio de Salud	7
	Debilidades en la ejecución de los planes de trabajo	
	de la Auditoría Interna	8
	SERVICIOS DE FISCALIZACION REALIZADOS POR LA AUDITORIA ÎNTERNA	9
	Debilidades en la aplicación de la normativa atinente	
	a la actividad de la Auditoría Interna	9
	SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA AUDITORÍA INTERNA	
	Debilidades en la emisión y en el seguimiento de recomendaciones	11
3.	Conclusiones	13
4.	Disposiciones	13
	AL DR. DANIEL SALAS PERAZA, MINISTRO DE SALUD O A QUIEN	
	EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	14
	A LA MASTER BERNARDITA IROLA BONILLA, AUDITORA INTERNA,	
	MINISTERIO DE SALUD, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	14



Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

El objetivo de la presente auditoría fue analizar la actividad de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, en aspectos asociados con la vinculación de la planificación de la unidad de Auditoría con el ámbito estratégico institucional, el desarrollo de los servicios prestados por esa unidad y los respaldos documentales de los trabajos realizados, así como el seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría emitidos en el período comprendido entre el 1° de enero de 2017 al 30 de junio de 2019.

¿Por qué es importante?

El Ministerio de Salud, es un actor relevante en la institucionalidad del país, y dada la amplia gama de funciones asignadas, su gestión óptima incide en la calidad de vida y en el bienestar de la población costarricense mediante el desarrollo de acciones que protejan y mejoren el estado de salud física, mental y social de los habitantes, por lo que resulta de suma importancia evaluar la actividad de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, en los procesos de control interno asociados, con el fin de verificar su cumplimiento, y de esta manera identificar oportunidades de mejora en su accionar.

Asimismo, dado que la auditoría interna es uno de los componentes orgánicos del sistema de control interno de las entidades del Sector Público, que contribuyen junto con la Contraloría General de la República a la vigilancia de la Hacienda Pública, es relevante que el Órgano Contralor realice valoraciones de su funcionamiento, con el fin de identificar áreas que deban ser fortalecidas para aumentar la efectividad de su labor y de la función de socio estratégico en la fiscalización de los fondos públicos de las Instituciones.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Una vez concluida la presente auditoría esta Contraloría General encontró que la Auditoría Interna del Ministerio de Salud presenta debilidades en su actividad, en aspectos tales como: la vinculación de la planificación de la unidad de Auditoría con el ámbito estratégico institucional, el desarrollo de los servicios prestados por esa unidad y los respaldos documentales de los trabajos realizados, así como el seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría emitidos en el período comprendido.

Así las cosas, en cuanto a la vinculación de la planificación de la unidad de Auditoría con el ámbito estratégico institucional se encontró que, a pesar de que dicha Auditoría Interna cuenta con un plan estratégico para el desarrollo de su labor, no se establecen objetivos a mediano y largo plazo que permitan visualizar y abarcar las áreas sustantivas vinculadas al entorno del Ministerio de Salud.

Asimismo, en su planificación estratégica 2018-2021 no se considera el ámbito estratégico institucional, dado que no incorpora la totalidad de los objetivos estratégicos ni los riesgos institucionales que orienten la fiscalización hacia los aspectos prioritarios.



A su vez, este Órgano Contralor encontró que, si bien es cierto, la planificación de la Auditoría Interna resulta amplia con respecto a la cantidad de actividades programadas, sin embargo, lo planificado no resulta congruente con lo que la Auditoría Interna logra ejecutar. Dentro de este contexto, esta Contraloría General determinó que para el período 2017-2019 de un total de 72 estudios planificados se ejecutaron únicamente 27, es decir, solo el 37% de los proyectos previstos.

Por su parte, con respecto al desarrollo de los servicios prestados por esa unidad y los respaldos documentales de los trabajos realizados, se encontraron debilidades en la aplicación de la normativa atinente a la actividad de la Auditoría Interna, específicamente en lo que respecta a la inexistencia de un documento que respalde la discusión de los criterios de auditoría definidos para evaluar en la etapa de examen, con la administración. A mayor abundamiento, ello se evidenció en los 16 informes de auditoría emitidos para el periodo 2017-2019.

Además, se determinaron debilidades vinculadas con el producto de auditoría denominado "advertencias", puesto que, de la revisión realizada, el Órgano Contralor tuvo evidencia que para el 2018 las advertencias emitidas indican a la Administración activa, en forma expresa, las acciones que debe realizar a efecto de atender la respectiva "advertencia", aspecto que no va en línea con lo establecido por la normativa sobre esta temática.

Por otra parte, en cuanto al seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría, se evidenció un alto incumplimiento por parte de la Administración, de las recomendaciones giradas por la Auditoría Interna. A mayor abundamiento, se encontró por parte de esta Contraloría General que de 85 recomendaciones emitidas en el periodo 2017 – 2019, solamente se han cumplido 11 (12,9%) de ellas; lo cual denota que las herramientas de control para ejecutar el seguimiento de tales recomendaciones, no han resultado oportunas y suficientes. Además, de dicha revisión se evidenciaron recomendaciones giradas que resultaban confusas.

¿QUÉ SIGUE?

Con el propósito de contribuir a solventar las debilidades determinadas se giran una serie de disposiciones a la Auditora Interna del Ministerio de Salud dentro de las cuales caben destacar; que se ajuste y actualice el plan estratégico de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, de manera que se garantice su articulación con el ámbito estratégico institucional del Ministerio, se definan e implementen acciones específicas, en relación con la identificación de riesgos a ser considerados en sus planes de trabajo. Además, que se definan e implementen acciones específicas a fin de garantizar que los planes de trabajo anuales de la auditoría interna del Ministerio de Salud respondan a su capacidad instalada. se actualice e implementen los procedimientos de la Auditoría Interna, respecto a la comunicación y discusión de criterios de los informes de auditoría, se actualice e implemente el procedimiento de los servicios preventivos, de manera que dichos servicios se ajusten a la normativa aplicable, y finalmente que se defina, divulque e implementen acciones específicas que permitan realizar el seguimiento oportuno de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna en sus informes. Adicionalmente, se está disponiendo al Ministro de Salud, definir e implementar un mecanismo de control con el fin de verificar el cumplimiento de las recomendaciones giradas por la Auditoría Interna de ese Ministerio.



INFORME N.º DFOE-SOC-IF-00020-2019

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA AUDITORIA INTERNA DEL MINISTERIO DE SALUD

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La Dirección General de Auditoría Interna del Ministerio Salud, en adelante Auditoría Interna, es una actividad independiente, objetiva y asesora, concebida para agregar valor agregado y mejorar las operaciones de una organización, es un componente orgánico clave en el proceso de control de los fondos públicos, su labor debe contribuir al logro de objetivos institucionales y proporcionar una garantía razonable de que la actuación de la entidad se ejecuta conforme el marco legal y sanas prácticas de administración.
- 1.1. Dentro de la estructura organizacional del Ministerio de Salud, la Auditoría Interna, es considerada como un órgano de alto nivel, por lo tanto es necesario que dicha Dirección garantice razonablemente a la ciudadanía que los recursos que le han sido conferidos a los funcionarios públicos de la entidad, se administran de manera eficiente y en apego al bloque de legalidad, procurando la satisfacción del interés ciudadano.
- 1.2. En este sentido, la Contraloría General considera oportuno realizar la evaluación de la actividad de la Auditoría Interna, lo cual permitirá identificar oportunidades de mejora para el fortalecimiento de su labor.

OBJETIVOS

1.3. Analizar la gestión de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, conforme a lo establecido en la Ley General de Control Interno y normativa conexa.

ALCANCE

- 1.4. Es una auditoría de carácter especial que abarcó el periodo comprendido entre el 1° enero de 2017 y el 30 de junio de 2019.
- 1.5. Se analizó el proceso de planificación vinculado con el ámbito estratégico institucional, el desarrollo de los servicios prestados por la unidad de Auditoría y los respaldos



documentales de los trabajos realizados, así como el seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría emitidos durante el período.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

Los criterios de auditoría considerados fueron expuestos a la MSc. Bernardita Irola Bonilla, Auditora Interna, Licda. Mirian Calvo Reyes, Subauditora, Licda. Olga Alvarado Mora, Jefe de Gestión de Rectoría de la Salud, y a la Ing. Vivian Salazar Calvo, Asesora de Procesos Internos, en reunión celebrada el 25 de setiembre de 2019, en la oficina de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud; y comunicados formalmente mediante oficio N.º 15106 (DFOE-SOC-1017) del 7 de octubre de 2019.

METODOLOGÍA APLICADA

- Para la elaboración de esta auditoría se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI) de la Contraloría General de la República. Además, se observó, en lo atinente, las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), y demás normativa aplicable.
- La metodología utilizada para el desarrollo de la revisión se enfocó en la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría normalmente aceptadas, tales como entrevistas, verificaciones de documentos en los expedientes de auditoría y análisis de la normativa legal y técnica.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- La Ley General de Control Interno, conceptualiza la auditoría interna como una actividad independiente, objetiva y asesora, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización, por tanto, se requiere de un trabajo sistémico y disciplinado por parte de esta instancia, para lograr, de manera eficiente, evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno de las organizaciones.
- 1.10. Igualmente, la auditoría interna es el medio funcional que permite a los directivos de una entidad recibir de una fuente interna, la seguridad de que los procesos, de los cuales es responsable, funcionan de modo tal, que queden reducidas al mínimo las probabilidades de incidir en fraudes, errores o prácticas ineficientes y antieconómicas.
- 1.11. De conformidad con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, los servicios que brinda la auditoría para el cumplimiento de dicho fin, se clasifican como servicios preventivos y servicios de auditoría. Los servicios preventivos incluyen las asesorías, advertencias y la labor de legalización de libros, mientras que como parte de los servicios de auditoría destacan los distintos tipos de fiscalización, tales como operativa, financiera y de carácter especial.
- 1.12. Específicamente, la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, cuenta con veintiún funcionarios, dentro de los cuales se encuentran dos secretarias, un abogado y una ingeniera Industrial.



COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.13. El borrador del informe de la auditoría se remitió al Despacho del Ministro de Salud. Dr. Daniel Salas Peraza y a la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, mediante oficios N.ºs 19431 (DFOE-SOC-1266), y 19433 (DFOE-SOC-1267), ambos del 10 de diciembre de 2019. Sobre el particular, se recibieron observaciones por parte de la Auditoría Interna al borrador del informe mediante el oficio N.º MS-AI-544-2019 del 16 de diciembre de 2019. Estas observaciones fueron valoradas y se ajustó lo pertinente en el contenido de este informe. En el caso del Despacho del Ministro, no se recibieron observaciones respecto dell referido borrador.

2. Resultados

PROCESO DE PLANIFICACION DE LA AUDITORÍA INTERNA

Falta de articulación del proceso de planificación de la Auditoria Interna con el ámbito estratégico del Ministerio de Salud

- 2.1. Del análisis realizado por el Órgano Contralor, se determinó que la Auditoría Interna en su planificación estratégica no establece objetivos a mediano y largo plazo, los cuales permitan visualizar y abarcar las áreas sustantivas vinculadas al entorno del Ministerio de Salud.
- Asimismo, esa Auditoría Interna, en su planificación estratégica 2018-2021 no considera el 2.2. ámbito estratégico institucional, por cuanto no incorpora la totalidad de los objetivos estratégicos establecidos por el Ministerio de Salud, ni los riesgos institucionales, los cuales orienten la fiscalización efectuada por esa Auditoría, hacia los aspectos prioritarios de ese Ministerio.
- Por otra parte, esta Contraloría General encontró que la Auditoría Interna del Ministerio de 2.3. Salud, no vincula adecuadamente sus planes de trabajo anuales con los riesgos institucionales. En este sentido, se tuvo evidencia que para la identificación de riesgos que serán considerados en sus planes de trabajo, se utiliza como insumo la experiencia de los funcionarios de esa Auditoría: así como algunas reuniones efectuadas con las unidades administrativas que los funcionarios de la Auditoría Interna y de la Administración, consideran de alto riesgo.
- En relación con lo expuesto, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría en el Sector Público, en el numeral 2.2 disponen que el auditor interno y los funcionarios de la auditoría interna, según proceda, deben ejecutar un proceso sistémico para la planificación de la actividad de la auditoría interna, el cual debe documentarse apropiadamente. Añade dicho numeral, que el proceso debe cubrir el ámbito estratégico y operativo, considerando la determinación del universo de auditoría, los riesgos institucionales, los factores críticos de éxito y otros criterios relevantes.
- Asimismo, los apartes 2.2.1 y 2.2.2 de las citadas Normas, señalan que el auditor interno y los funcionarios de la auditoría interna, según corresponda, deben establecer una planificación estratégica, en la que se plasmen la visión y la orientación de la auditoría interna, y siendo requerido que tal planificación sea congruente con la visión, la misión y los objetivos



- institucionales. Adicionalmente, señalan que el Plan de trabajo anual, debe especificar, entre otras cosas, la vinculación de los servicios de auditoría con los riesgos institucionales.
- 2.6. Las situaciones expuestas se presentan por cuanto la Auditoría Interna, al definir el universo auditable, y por consiguiente, la planificación estratégica, no considera elementos prioritarios vinculados con la labor sustantiva del Ministerio de Salud. Además, que carece de lineamientos que le permitan identificar los riesgos vinculados con el entorno del Ministerio de Salud, la definición del universo auditable y el establecimiento de la planificación estratégica de esa Auditoría.
- 2.7. Como consecuencia de lo señalado anteriormente, la planificación de la Auditoría Interna no aborda todas las áreas sustantivas sujetas a fiscalización vinculadas con el entorno del Ministerio de Salud, ni son consideradas para la priorización de los proyectos de auditoría propuestos, y por consiguiente, no son incorporadas en la planificación anual de la Auditoría Interna.
- 2.8. De igual manera, al no considerar los riesgos institucionales y la totalidad de los objetivos estratégicos definidos por el Ministerio de Salud, se podría limitar el valor público que la Auditoría Interna, como componente orgánico del sistema de control interno, genera a la labor del Ministerio y al logro de los objetivos institucionales.

Debilidades en la ejecución de los planes de trabajo de la Auditoría Interna

- 2.9. De la revisión de los planes de trabajo para el periodo 2017-2019, se determinó que la Auditoría Interna del Ministerio de Salud planificó un total de 72 estudios, de los cuales se ejecutaron únicamente 27; es decir, solo el 37% de los proyectos previstos; situación que refleja un desequilibrio importante entre los proyectos de auditoría programados y lo efectivamente ejecutado, durante ese periodo. Es decir, la planificación de la Auditoría Interna resulta amplia con respecto a la cantidad de actividades programadas, sin embargo, lo planificado no resulta congruente con lo que la Auditoría Interna logra ejecutar.
- 2.10. Por su parte, también se evidenció que los planes de trabajo preparados por esa Auditoría Interna para el periodo 2017-2018, fueron modificados por parte de esa Auditoría; sin embargo, esos ajustes no fueron remitidos a esta Contraloría General mediante el Sistema de planes de trabajo para las auditorías internas (PAI), diseñado para tales propósitos.
- 2.11. En relación con lo señalado, las Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, en el numeral 2.2.2 informan que el auditor interno y sus funcionarios, deben formular un plan de trabajo anual basado en la planificación estratégica, el cual comprenda todas las actividades por realizar durante el período, se mantenga actualizado y se exprese en el presupuesto respectivo. Añade tal normativa, que el plan debe considerar la dotación de recursos de la auditoría interna y ser proporcionado y equilibrado frente a las condiciones imperantes en la institución y conforme a las regulaciones establecidas por los órganos competentes.
- 2.12. Adicionalmente, estas mismas normas en su numeral 2.2.3, indican que las modificaciones que se requieran efectuar al plan de trabajo, durante su ejecución, deben comunicarse oportunamente al jerarca y a su vez, se deben remitir a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que al efecto disponga ese Órgano Contralor; es decir, por medio del Sistema de planes de trabajo para las auditorías internas.



- 2.13. También, las normas de reiterada cita, en el aparte 2.2.4, disponen que el auditor interno y los funcionarios de la auditoría interna, según proceda, 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.
- 2.14. Se desprende de lo expuesto, que la Auditoría Interna no considera al momento de elaborar el plan de trabajo anual, la cantidad de recursos disponibles en esa unidad, ni realiza un control oportuno en la ejecución del plan de trabajo anual, en procura de la debida detección de eventuales desviaciones y la adopción de las medidas correctivas que sean pertinentes.
- 2.15. De igual manera, la Auditoría Interna no observa en su gestión, lo previsto en la normativa vigente, por cuanto las modificaciones efectuadas a los planes de trabajo anuales 2017-2018 no fueron comunicadas a la Contraloría General.
- 2.16. Lo expuesto, denota que la Auditoría Interna no ejecuta gran parte de los proyectos previstos, lo cual podría incidir en que las mejoras que puedan implementarse en el Ministerio de Salud, no resulten oportunas, y se pospongan proyectos que podrían ser relevantes y necesarios para la gestión institucional, y por consiguiente no se logra el impacto requerido para el logro de los objetivos estratégicos de ese Ministerio.

SERVICIOS DE FISCALIZACION REALIZADOS POR LA AUDITORIA INTERNA

Debilidades en la aplicación de la normativa atinente a la actividad de la Auditoría Interna

- 2.17. Durante el periodo 2017-2019 la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, emitió 27 productos, de los cuales 16 corresponden a informes de auditoría.
- 2.18. Dentro de este contexto, de la revisión de los papeles de trabajo que respaldan dichos informes de auditoría, la Contraloría General determinó la inexistencia de un documento que respalde la discusión de los criterios de auditoría definidos para evaluar en la etapa de examen, con la administración activa. En ese sentido, conforme con la documentación aportada por la Auditoría Interna, se evidenció la elaboración de un oficio en el cual se comunican tales criterios; sin embargo, tal documento no se localizó en los expedientes de auditoría revisados.
- **2.19.** Adicionalmente, del análisis de la información aportada a este Órgano Contralor, se determinó que para el periodo 2017-2019, esa Auditoría Interna remitió a la administración un total de 15 advertencias, distribuidas de la manera indicada en el Cuadro N.º 01:



Cuadro N.º01 Total de Servicios de advertencia Periodo 2017-2019

Año	Número de advertencias		
2017	6		
2018	5		
2019	4		
Total	15		

Fuente: Elaboración propia basada en el oficio MS-DGA-385-2019 del 13 de setiembre, 2019

- 2.20. Al respecto, de la revisión realizada, el Órgano Contralor tuvo evidencia que para el 2018 las advertencias emitidas indican a la Administración activa, en forma expresa, las acciones que le correspondía realizar, a efecto de atender la respectiva advertencia.
- **2.21.** En relación con lo expuesto, es preciso señalar que las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, disponen en los numerales 403 (04) y 502 que, el auditor debe discutir y comunicar a la Administración los criterios que servirán de base para la auditoría que aplicará, una vez que hayan sido establecidos.
- 2.22. De igual forma, la Ley General de Control Interno, establece en su artículo 22 que es competencia de la auditoría interna, entre otras cosas, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento; sin embargo, la norma indicada no señala que sea deber de la Auditoría Interna, detallar a la administración activa, las acciones que debe ejecutar para atender la respectiva advertencia.
- 2.23. En relación con el trámite de advertencias, el Órgano Contralor en el oficio N.º 10782 (CGR/JD-1484-2015) del 28 de julio de 2015, señala lo siguiente: "La advertencia: corresponde a una función preventiva que consiste en alertar con el debido cuidado y tono, a cualquiera de los órganos pasivos de la fiscalización, incluido el jerarca, sobre las posibles consecuencias de su proceder. Esta labor se ejecuta sobre asuntos de su competencia y sin que menoscabe o comprometa la independencia y objetividad en el desarrollo posterior de sus demás competencias, cuando sean de su conocimiento conductas o decisiones de la administración activa, que contravengan el ordenamiento jurídico y técnico."
- 2.24. Así las cosas, se evidencia que los procedimientos internos de la Auditoría Interna no consideran lo establecido en la normativa vigente respecto de la discusión de los criterios de auditoría con la administración, de previo a remitir el oficio de inicio de la etapa de examen y comunicación de los referidos criterios. Además, que no hay claridad en los procedimientos establecidos para los servicios de advertencia que ejecuta la Auditoría Interna, en los cuales se dimensione el alcance de esa labor preventiva, y que permitan resguardar la independencia y objetividad de ese órgano de control, en el ejercicio posterior de sus competencias.



2.25. En razón de lo expuesto, al indicar a la administración acciones que debe desarrollar para atender las advertencias giradas, se limita la independencia y objetividad de esa Auditoria Interna, por cuanto tales acciones podrían ser posteriormente, objeto de revisión por parte esa Auditoría.

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA AUDITORÍA INTERNA

Debilidades en la emisión y en el seguimiento de recomendaciones

- **2.26.** La Auditoría Interna cuenta con procedimientos internos para realizar el seguimiento de las recomendaciones emitidas, los cuales definen actividades específicas para que el funcionario responsable del estudio, se encargue del seguimiento de las recomendaciones giradas.
- 2.27. Así las cosas, cada funcionario de la Auditoría Interna, además, de desarrollar otras actividades asignadas, tales como estudios e informes de auditoría, atención de denuncias y preparación de relaciones de hechos, entre otras, debe realizar en forma concomitante, el seguimiento de las recomendaciones emitidas en estudios anteriores.
- 2.28. En ese sentido, la revisión realizada por el Órgano Contralor permitió determinar que la Auditoría Interna emitió en el periodo 2017–2019, un total de 85 recomendaciones, de las cuales, al 30 de junio de 2019, únicamente se han cumplido 11 (12,9%), es decir, las restantes 74 recomendaciones (87,1%) no han sido acatadas por la administración, lo cual refleja un alto incumplimiento de las recomendaciones giradas por la Auditoría Interna; tal como se visualiza en el cuadro N.º 02.

Cuadro N.º 02
Estado de cumplimiento de recomendaciones
Periodo 2017-2019

Detalle	2017	2018	2019	TOTAL
Cantidad total de recomendaciones emitidas en los informes	23	22	40	85
Recomendaciones cumplidas	2	7	2	11
Recomendaciones pendientes por cumplir	21	15	38	74

Fuente: Elaboración propia con base en oficio MS-DGA-319-2019 del 5 de agosto de 2019, Anexo, carpeta i), y PT_Análisis -recomendaciones_MISALUD

- **2.29.** Es decir, a pesar de que la Auditoría Interna cuenta con mecanismos de control para ejecutar el seguimiento de las recomendaciones, tales mecanismos no han sido suficientes para lograr el cumplimiento de las recomendaciones por parte de la Administración.
- 2.30. Por otra parte, es preciso indicar que la revisión efectuada a las recomendaciones emitidas durante el período 2017-2019, se evidenció que, en algunos casos tales recomendaciones son confusas, ya que contienen explicaciones extensas y no permiten identificar con claridad el



producto esperado. En otras situaciones, detallan en forma explícita, las actividades que la Administración debe implementar para dar cumplimiento a lo recomendado, que son resorte exclusivo de la administración activa; lo cual podría restar objetividad e independencia a la Auditoría Interna, en las labores de seguimiento.

- **2.31.** En relación con lo expuesto, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, señalan en su numeral 205, 11) que las disposiciones o recomendaciones deben generar valor público y ser claras, específicas, convincentes y relevantes.
- 2.32. Adicionalmente, las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público, en el numeral 2.11, informan que el auditor interno debe establecer, mantener y velar porque se aplique un proceso de seguimiento de las recomendaciones, observaciones y demás resultados derivados de los servicios de la auditoría interna, para asegurarse de que las acciones establecidas por las instancias competentes se hayan implementado eficazmente y dentro de los plazos definidos.
- 2.33. Además, el numeral 2.11.1, de las normas supracitadas, preceptúa que el auditor interno y los funcionarios de la auditoría interna, según proceda, deben programar el seguimiento de acciones sobre los resultados, definiendo su naturaleza, oportunidad y alcance, y teniendo en cuenta, entre otros, factores: la relevancia de las observaciones y recomendaciones informadas; la complejidad y condiciones propias de las acciones pertinentes; los efectos e impactos de la implementación de la acción pertinente, y la oportunidad con que deba realizarse el seguimiento.
- 2.34. Tomar en consideración, que las normas de reiterada cita, en el aparte 2.11.2, refieren a que el proceso de seguimiento de recomendaciones debe ejecutarse, de conformidad con la programación respectiva, y contemplar, al menos: Una evaluación de lo actuado por la administración, incluyendo, entre otros factores, la oportunidad y el alcance de las medidas emprendidas respecto de los riesgos por administrar; la comunicación correspondiente a los niveles adecuados, ante situaciones que implican falta de implementación de las acciones pertinentes; y la documentación del trabajo de seguimiento ejecutado, de conformidad con las políticas y procedimientos establecidos en la auditoría interna.
- 2.35. Por otra parte, agregar que la Ley General de Control Interno, en el artículo 34 señala que es prohíbido para el auditor interno, el subauditor interno y los demás funcionarios de la auditoría interna, realizar funciones y actuaciones de administración activa, salvo las necesarias para cumplir su competencia.
- 2.36. Las situaciones expuestas en este aparte, ponen de manifiesto que se potencia el riesgo de que las recomendaciones no subsanen las debilidades identificadas por la Auditoría Interna en el tiempo establecido, y con ello no se genere valor público a la gestión institucional.



3. Conclusiones

- 3.1. El Ministerio de Salud, es un actor relevante en la institucionalidad del país, y dada la amplia gama de funciones asignadas, su gestión óptima incide en la calidad de vida y en el bienestar de la población costarricense mediante el desarrollo de acciones que protejan y mejoren el estado de salud física, mental y social de los habitantes.
- 3.2. Como rector del Sistema Nacional de Salud, en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, el Ministerio de Salud, cuenta con nueve direcciones regionales y ochenta y dos direcciones de Áreas Rectoras en Salud, para implementar en las regiones y localidades del país los procesos institucionales que garanticen el cumplimiento de su marco estratégico y su ley orgánica.
- 3.3. Dentro de este contexto, la Auditoría Interna de dicho Ministerio, se constituye en un componente orgánico clave en el proceso de control de los fondos públicos, por ello debe ejecutar un proceso sistemático para la planificación de su actividad, de manera que sea congruente con la misión, visión y los objetivos institucionales, con el fin proporcionar una garantía razonable de que la actuación de la entidad se ejecuta conforme el marco legal y sanas prácticas de administración. Por tal razón es fundamental que la planificación de la Auditoría Interna, esté enfocada en su totalidad con el marco estratégico de la institución.
- 3.4. Adicionalmente, es imprescindible que la labor de la Auditoría Interna, se realice con observancia de la normativa técnica aplicable, sustentada en herramientas de auditoría que evidencien un trabajo ordenado, documentado y sistemático. Asimismo, el Auditor deberá discutir y comunicar a la Administración los criterios que servirán de base para la auditoría.
- 3.5. Por su parte, los servicios de advertencias coadyuvan a generar alertas a la Administración sobre posibles consecuencias de su proceder. En cuanto a los servicios de auditoría, lo constituyen los informes de auditoría, los cuales generan valor en el tanto se dé cumplimiento a las recomendaciones emitidas, por ello es fundamental la definición oportuna de acciones que permitan realizar el debido seguimiento de las recomendaciones. Por tanto, es de suma importancia establecer recomendaciones claras, precisas y puntuales, que garanticen su cumplimiento, generen mejoras en el quehacer institucional y por ende un valor agregado de mayor impacto en el servicio que el Ministerio de Salud le brinda a la ciudadanía costarricense.

4. Disposiciones



- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los "Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría", emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N.º 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

AL DR. DANIEL SALAS PERAZA, MINISTRO DE SALUD O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4.4. Definir e implementar un mecanismo de control con el fin de verificar el cumplimiento de las recomendaciones giradas por la Auditoria Interna de ese Ministerio. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá comunicar a esta Contraloría General, a más tardar el 29 de mayo de 2020, una certificación que acredite que dicho mecanismo fue debidamente definido e implementado. (Ver párrafos del 2.27 al 2.36).

A LA MASTER BERNARDITA IROLA BONILLA, AUDITORA INTERNA, MINISTERIO DE SALUD, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.5. Ajustar y actualizar el plan estratégico de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud, de manera que se garantice su articulación con el ámbito estratégico y operativo de ese Ministerio, considerando la determinación del universo de auditoría, los riesgos institucionales, los factores críticos de éxito, entre otros. Además, para que se establezcan objetivos a mediano y largo plazo que permitan visualizar y abarcar las áreas sustantivas vinculadas al entorno del Ministerio. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de julio de 2020 una certificación mediante la cual acredite que dicho plan ha sido debidamente ajustado y actualizado. (Ver párrafos del 2.1 al 2.8).
- 4.6. Definir e implementar lineamientos específicos, en relación con la identificación de riesgos a ser considerados en los planes de trabajo de la Auditoría Interna. Para el cumplimiento de la presente disposición se deberá remitir a la Contraloría General a más tardar el 30 de abril de 2020, una certificación que acredite que dichos lineamientos fueron debidamente definidos. Asimismo, a más tardar el 30 de setiembre de 2020 otra certificación que haga constar que los citados lineamientos fueron debidamente implementados. (Ver párrafos del 2.3 al 2.8).
- 4.7. Definir e implementar lineamientos específicos a fin de garantizar que los planes de trabajo anuales de la Auditoría Interna del Ministerio de Salud respondan a su capacidad instalada. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2020, una certificación mediante la cual acredite la definición de



- dichos lineamientos. Asimismo, se deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de noviembre de 2020, una certificación mediante la cual se acredite que tales lineamientos fueron debidamente implementados. (ver párrafos 2.9 al 2.16).
- 4.8. Definir e implementar un mecanismo de control, a efecto de que las modificaciones realizadas a los planes de trabajo anuales, sean comunicadas a la Contraloría General, conforme con lo previsto en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2020, una certificación mediante la cual acredite que dicho mecanismo de control fue debidamente definido. Asimismo, a más tardar el 31 de marzo de 2020 otra certificación que haga constar que el citado mecanismo fue debidamente implementado. (Ver párrafos 2.10 al 2.16).
- 4.9. Actualizar e implementar los procedimientos de la Auditoría Interna, respecto a la comunicación y discusión de criterios de auditoría, acorde con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2020, una certificación mediante la cual acredite que dichos procedimientos han sido debidamente actualizados. Asimismo, a más tardar el 30 de marzo de 2020 otra certificación que haga constar que los citados procedimientos fueron implementados. (Ver párrafos 2.17 al 2.26).
- 4.10. Actualizar e implementar el procedimiento de los servicios preventivos, de manera que dichos servicios se ajusten a la normativa aplicable. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2020, una certificación mediante la cual se acredite que el citado procedimiento fue debidamente actualizado. Asimismo, a más tardar el 29 de mayo de 2020 otra certificación que haga constar que el citado procedimiento fue implementado. (Ver párrafos 2.19 al 2.26).
- 4.11. Definir, divulgar e implementar acciones específicas que permitan realizar el seguimiento oportuno de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna en sus informes, acciones que deberán contemplar al menos los criterios de actuación en caso de reiterados incumplimientos de la recomendación por parte de la administración, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá comunicar a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de julio de 2020, una certificación en la que se acredite que dichas acciones han sido definidas. Asimismo, a más tardar el 30 de setiembre de 2020 otra certificación que haga constar que las citadas acciones fueron debidamente divulgadas e implementadas. (Ver párrafos 2.26 al 2.36).
- 4.12. Elaborar e implementar mecanismos de control para que las recomendaciones que se emitan, sean claras, específicas y relevantes de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de julio, 2020, una certificación que haga constar que dichos mecanismos han sido debidamente elaborados. Asimismo, se deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de octubre de 2020, una certificación mediante la cual se acredite que tales mecanismos fueron debidamente implementados. (Ver párrafos 2.30 al 2.36).



Lic. Manuel Corrales Umaña, MBA
Gerente de Área
Lic. Gonzalo Elizondo Rojas, MCP
Asistente Técnico

Licda. Eva Patricia Chavarría Camacho
Coordinadora

Bach. Teresita León Peralta
Colaboradora
Colaboradora