

INFORME Nro. DFOE-SAF-IF-00001-2020

18 de febrero, 2020

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE
LA ACTIVIDAD DE LA AUDITORÍA INTERNA EN EL
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA
ECONÓMICA (MIDEPLAN).**

2020

Contraloría General de la República, Costa Rica

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República

P3-01-GE-01 V6

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	5
Origen de la Auditoría	5
Objetivo de la Auditoría	5
Alcance	6
Criterios de Auditoría	6
Metodología aplicada	8
Generalidades acerca del objeto auditado	8
Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría	8
Siglas	8
Resultados	9
Planificación de la Actividad de Auditoría Interna	9
Seguimiento de la planificación estratégica	9
Servicios de Auditoría	10
Contenido de los informes de las auditorías	10
Documentación de los servicios de la Auditoría Interna	11
Seguimiento de Recomendaciones	13
Formalización del procedimiento para el seguimiento de recomendaciones	13
Conclusiones	15
Disposiciones	15
AL SEÑOR MARCO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ EN SU CONDICIÓN DE AUDITOR INTERNO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	15

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría de carácter especial tuvo como objetivo determinar si la gestión de la Auditoría Interna del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) se lleva a cabo de conformidad con el marco normativo y las buenas prácticas aplicables, para lo cual se evaluaron los criterios relacionados con los procesos de organización, planificación, servicios de auditoría y seguimiento de recomendaciones, durante el periodo comprendido entre enero 2018 hasta noviembre 2019, con el fin de determinar oportunidades que fortalezcan su función como componente orgánico del Sistema de Control Interno.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

Las auditorías internas desempeñan un rol de gran importancia, por cuanto a través de sus funciones evaluadoras y asesoras, de manera independiente y objetiva, coadyuvan con la Administración Activa para el logro de objetivos institucionales, mejorar la gestión y el control interno a través del cumplimiento legal y reglamentario.

En este sentido, resulta valioso que la Auditoría Interna como parte del desafío a la excelencia y la actualización constante de la profesión, así como la dinámica de la institución frente a los cambios económicos y políticos del país, reciba una evaluación externa por parte del órgano contralor para identificar oportunidades de mejora que le permita acrecentar el universo de prácticas modernas, con enfoque sistémico y profesional, para desempeñar las funciones que la Ley le confirió y de esta forma generar garantía razonable sobre el actuar de la administración del Ministerio.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

En la auditoría se determinó que la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica cumple en un 56,9% con los criterios evaluados, relacionados con la organización, planificación, servicios de auditoría y seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Unidad, los cuales están definidos en el marco regulatorio aplicable. Los resultados obtenidos asociados con esta evaluación se relacionan con los siguientes aspectos:

- a) *Los Informes Anuales de Labores de la Auditoría Interna no plasman los resultados del seguimiento sobre el logro de sus objetivos y metas estratégicas, ni se detalla el aporte o valor público generado por los servicios brindados con respecto a su consecución.*
- b) *Los informes de auditoría emitidos en el periodo 2019 omiten uno o varios de los atributos del hallazgo (condición, causa, criterio y efecto), no se elabora un resumen ejecutivo, el título de los informes no manifiesta claramente el tipo de auditoría (financiera, operativa o*

carácter especial) y 14 de 17 informes no expresan que la auditoría fue realizada de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

- c) De la documentación soporte de los 17 informes emitidos en el periodo 2019, se determinó información incompleta relacionada con: planes generales de auditoría, evaluación de riesgos, comunicación de criterios de auditoría, programas específicos para la actividad de examen y la conferencia final antes de la remisión del borrador del informe de auditoría. Además, la información que conforma el expediente estaba dispersa entre el archivo secretarial y los respaldos personales de los funcionarios a cargo de las auditorías.*
- d) Los instrumentos utilizados por la Unidad de Auditoría Interna no constituyen una regulación que integre las diferentes actividades que se ejecutan para dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta Unidad.*

¿QUÉ SIGUE?

Con fundamento en los resultados obtenidos y con el propósito de fortalecer la gestión de la Auditoría Interna del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, se giran disposiciones al Auditor Interno para que implemente los mecanismos que le permitan mejorar cada uno de los procesos evaluados.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DE LA REPÚBLICA.**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA
ACTIVIDAD DE LA AUDITORÍA INTERNA EN EL MINISTERIO DE
PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLAN).**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La auditoría realizada se fundamenta en las competencias que le confieren a la Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 17, 21, 26 y 37 de su Ley Orgánica N° 7428.
- 1.2. Las unidades de auditoría interna deben operar de manera independiente, objetiva y asesora, proporcionando seguridad a las entidades y órganos sujetos a la Ley General de Control Interno, N°8292, con el fin de validar y mejorar las operaciones institucionales, contribuir para que se alcancen los objetivos y proporcionar a la ciudadanía una garantía razonable respecto de la actuación del Jerarca y la Administración Activa.
- 1.3. La auditoría efectuada pretende acrecentar el nivel de calidad de los servicios que brinda la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, de acuerdo con los lineamientos legales y técnicos aplicables. Por ello, es de fundamental importancia realizar valoraciones que permitan verificar que las auditorías internas practican un enfoque sistémico y profesional al evaluar la efectividad de la administración del riesgo, del control interno y de los procesos de dirección en las instituciones, así como coadyuvar en el cumplimiento de sus objetivos.

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.4. El objetivo de esta auditoría fue determinar si la gestión de la Auditoría Interna del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) se lleva a cabo de conformidad con el marco normativo y de buenas prácticas aplicables.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría abarcó el período comprendido entre el 1° de enero de 2018 al 30 de noviembre de 2019, ampliándose en los casos que fue necesario, y referente a las actividades y funciones distribuidas en los siguientes procesos:
- a) **Organización y capacidad de la Auditoría Interna:** se examinó el cumplimiento de diecisiete criterios relacionados con la existencia de normativa que regule la organización, independencia y objetividad de la Auditoría Interna; y su interrelación con el Despacho Ministerial. Asimismo, se examinaron criterios sobre las acciones realizadas por la Auditoría Interna para contar con el personal idóneo y capacitado, un clima organizacional controlado; así como mecanismos para la formulación y seguimiento de su presupuesto. Esta área se estructuró en dos componentes, a saber: 1) Organización de la Auditoría Interna; y 2) Capacidad de la Auditoría Interna.
 - b) **Planificación de la Actividad de Auditoría Interna:** se examinó el cumplimiento de cincuenta y cinco criterios sobre la existencia de un marco normativo y mecanismos de control para la planificación de los servicios de la auditoría interna conforme a la misión, visión y objetivos institucionales y sobre los cuales se rinden cuentas a los órganos de dirección. Asimismo, contempló un análisis de una evaluación del desempeño conforme a la normativa aplicable. Esta área de examen consideró cuatro componentes: 1) Normativa de planificación; 2) Metodología de riesgos y universo de auditoría; 3) Formulación y seguimiento de la Planificación Estratégica; 4) Formulación y seguimiento del Plan de Trabajo Anual.
 - c) **Servicios de Auditoría:** se examinó la existencia de treinta y un criterios sobre un marco normativo y mecanismos de control para la prestación de los distintos servicios de la auditoría; así como la verificación de criterios de calidad del proceso en aquellos que fueron ejecutados. Esta área de examen abarcó cuatro componentes: 1) Normativa; 2) Servicios de auditoría ; 3) Atención de denuncias ; y 4) Servicios preventivos: Asesorías y advertencias.
 - d) **Seguimiento de Recomendaciones:** se evaluó la existencia de dieciséis criterios respecto de un marco normativo y mecanismos de control para el seguimiento de recomendaciones producto de los resultados de los servicios de auditoría interna, auditorías externas, así como de las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República (CGR). Además, se valoró la implementación de acciones para efectuar dicho seguimiento y los resultados obtenidos. Esta área de examen consideró dos componentes: 1) Normativa; y 2) Ejecución del seguimiento de recomendaciones.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.6. La comunicación de los criterios de auditoría se realizó el día 26 de noviembre de 2019 al señor Marco Antonio Jiménez Rodríguez, Auditor Interno del MIDEPLAN. En dicha reunión también se contó con la participación de los señores Milady Méndez Herrera y José Alberto Rodríguez Álvarez, ambos funcionarios de la Auditoría Interna de MIDEPLAN. Dichos criterios se detallan a continuación:

Norma	Detalle del criterio
Ley General de Control Interno, N° 8292.	Artículos: 6, 21, 22, 23, 24, 27, 36 al 38.
Decreto Ejecutivo N° 34436. Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de MIDEPLAN.	Artículos: 5; 9 al 15; 18; 20; 22 al 24; 25 al 37.
Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (NEAISP).	Normas: 1.1.2, 1.1.3, 1.3, 1.3.1, 1.3.2, 2.1, 2.2, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.3, 2.3.1, 2.3.2, 2.5, 2.6, 2.10, 2.10.2, 2.11, 2.11.1, 2.11.2.
Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP).	Normas: 101, 102, 105, 107, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 208, 210-03, 303-02, 403-04, 405, 502-01. Tipos de auditoría definidas en: Capítulo I, II, III, IV, V.
Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (NIAI).	Normas: 1000 (A1 y C1), 1100, 1230, 2010, 2020, 2030, 2060, 2500.
Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas a la Contraloría General de la República (LGAI-CGR).	Lineamientos: 5.3 al 5.10, 6.2.1, 6.2.3, 6.2.4, 6.3, 6.3.1, 6.3.3, 6.3.5, 6.3.7.
Normas de Control Interno para el Sector Público.	Normas: 2.3.2 (Inciso A), 2.4, 2.5.1.
Circular N° 10499 (DFOE-209) del 08/11/2011.	Todos los puntos desarrollados.
Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información.	Normas: 1.3, 1.4, 1.4.4, 1.4.5, 1.4.7, 3.2, 4.2.
Decreto Ejecutivo N° 32333. Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.	Artículos: 11, 14, 15, 18, 19.
Decreto Ejecutivo N° 39753-MP. Deber de la Administración Central de cumplir con las obligaciones derivadas del Sistema de Control Interno.	Todos los puntos desarrollados. Normativa específica sobre la Matriz de Cumplimiento (MACU) de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna de MIDEPLAN.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.7. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE.
- 1.8. La metodología utilizada se enfocó en la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría generalmente aceptadas, tales como entrevistas, sesiones de trabajo con el personal de la auditoría interna y el análisis de la documentación que respalda la ejecución de sus funciones en los aspectos evaluados.
- 1.9. La herramienta utilizada como metodología de revisión corresponde a una matriz de criterios, que permite la evaluación del marco regulatorio aplicable para los procesos de la organización, la planificación, los servicios de auditoría y el seguimiento de las recomendaciones de la auditoría interna, según se detalló en el alcance.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.10. MIDEPLAN es el órgano asesor y de apoyo técnico de la Presidencia de la República en materia de la planificación del desarrollo y la evaluación de políticas públicas, entre otras funciones. Para tales fines, le corresponde ejercer la Rectoría del Sistema Nacional de Planificación, sobre órganos y subsistemas integrados por diversas instancias de instituciones del Sector Público¹.
- 1.11. De conformidad con el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del MIDEPLAN (2008), la Unidad de Auditoría Interna es un órgano de MIDEPLAN con dependencia orgánica del Ministro e independencia funcional y de criterio, que brinda servicios de asesoría al Ministerio, contribuyendo a que se alcancen los objetivos institucionales. Debe estar libre de injerencias del Ministro y de los demás órganos de la Administración Activa. Su organización se compone de un auditor interno; tres funcionarios profesionales y una de soporte administrativo.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.12. La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones, producto de la auditoría que alude el presente informe, se efectuó en reunión del 30 de enero de 2020, en la cual participó el señor Marco Antonio Jiménez Rodríguez, Auditor Interno de MIDEPLAN. El borrador del informe respectivo fue remitido mediante el oficio N° DFOE-SAF-0038 (1333) de esa misma fecha.

SIGLAS

SIGLA	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
LGCI	Ley General de Control Interno
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
NGASP	Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

¹ Decreto Ejecutivo 37735-PLAN del 06 de mayo de 2013, Artículo 6. Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación.

2. Resultados

PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

- 2.1. De acuerdo con los resultados obtenidos, se determinó que existen oportunidades de mejora en la implementación de las normas para la gestión efectiva de las funciones de Auditoría Interna de MIDEPLAN relacionadas con la actividad de planificación, siendo que el porcentaje de cumplimiento de los criterios de auditoría fue de un 76,4%.

Seguimiento de la planificación estratégica

- 2.2. Si bien la Auditoría Interna cuenta con un Plan Estratégico 2018-2025 y un Plan de Trabajo Operativo Plurianual 2019-2023, en los Informes Anuales de Labores no se plasman los resultados del seguimiento sobre el logro de sus objetivos y metas estratégicas, ni se detalla el aporte o valor público generado por los servicios brindados con respecto a su consecución.
- 2.3. Según las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (numeral 2.1.), la Auditoría Interna debe establecer, aplicar y evaluar los mecanismos necesarios para la debida planificación, organización, seguimiento y demás labores gerenciales atinentes a su actividad.
- 2.4. Estas mismas normas establecen en su numeral 2.2. (Incisos 2.2.1 al 2.2.4), que la Auditoría Interna debe definir una planificación estratégica congruente con la estrategia institucional, sobre la cual se fundamenten los planes de trabajo anuales con todas las actividades por realizar durante el período. Además, la Auditoría Interna debe 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.
- 2.5. Según el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del MIDEPLAN, la auditoría interna debe rendir cuentas sobre su gestión mediante un informe anual de ejecución sobre el Plan Anual de Auditoría o Plan de Trabajo, conjuntamente con el informe sobre el programa de seguimiento de recomendaciones.
- 2.6. Pese a que en los procedimientos para la elaboración del Plan Estratégico y del Informe sobre el Plan Anual Operativo se definen objetivos e indicadores, dicha metodología no incluye un marco de seguimiento de las actividades que debe realizar la Auditoría Interna para documentar el control continuo sobre la medición de los resultados de su planificación estratégica en relación con los resultados de su planificación operativa.
- 2.7. Estas debilidades en el seguimiento del Plan Estratégico de Auditoría Interna 2018-2025 impiden determinar oportunamente su cumplimiento y la forma en que las actividades de fiscalización abordadas por la Auditoría Interna contribuyen con el logro de los objetivos planteados en dicho Plan Estratégico. Además, este instrumento de planificación puede perder su utilidad y la posibilidad de ajustarse según los cambios en el entorno de la Auditoría Interna.

SERVICIOS DE AUDITORÍA

- 2.8. De acuerdo con los resultados obtenidos, se determinó que existen oportunidades de mejora relacionadas con la implementación de las normas para la gestión efectiva de los servicios de auditoría por parte de la Auditoría Interna de MIDEPLAN, siendo que el porcentaje de cumplimiento de los criterios de auditoría definidos fue de un 50,0%.

Contenido de los informes de las auditorías

- 2.9. De la revisión realizada por la Contraloría General sobre 17 informes de auditoría² emitidos en el período 2019, se determinaron las siguientes situaciones:
- a) Los 17 informes analizados omiten uno o varios de los atributos de un hallazgo que están establecidos en la normativa, a saber: condición, criterio, causa y efecto.
 - b) Los hallazgos de dichos informes no se desarrollan en una forma que le permita a sus usuarios determinar brevemente los incumplimientos hallados y las recomendaciones brindadas, dado que no se elabora un resumen ejecutivo.
 - c) El título de los informes no manifiesta claramente el tipo de auditoría al que responde; a saber: auditoría financiera, de carácter especial, u operativa.
 - d) El 82% de los informes (14 de 17) no expresa que la auditoría fue realizada de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
- 2.10. La auditoría en el sector público, según sus objetivos, comprende los siguientes tipos básicos de auditorías: financiera, de carácter especial y operativa. En los capítulos III, IV y V de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, se detallan las actividades que corresponden a cada tipo de auditoría, desde su planificación hasta la comunicación de resultados.
- 2.11. Según el numeral 204-01 de esas mismas normas, en las auditorías se deben realizar pruebas, evaluar controles y recolectar la evidencia necesaria mediante la utilización de técnicas y prácticas de auditoría para determinar, justificar y presentar apropiadamente los hallazgos de auditoría, con sus atributos de criterio, condición, causa y efecto.
- 2.12. De conformidad con dichas normas (205-05), los informes de auditoría deben elaborarse en un lenguaje sencillo, ser objetivos, concisos, claros, completos, exactos e imparciales, basados en hechos y respaldados con evidencia suficiente, competente y pertinente, y con una estructura predeterminada de conformidad con las políticas que al respecto emita la organización de auditoría y en atención a los requerimientos técnicos.
- 2.13. Además, según dicha normativa (Normas 205-06 y 205-10), los informes de auditoría deben contener un resumen ejecutivo de los principales resultados obtenidos, así como de las conclusiones, disposiciones o recomendaciones emitidas. Asimismo, se establece que en los informes se debe revelar que la auditoría fue realizada de conformidad con las NGASP dictadas

² Adicionalmente existen tres informes que no correspondían a servicios de auditoría como tal, sino a estudios especiales referidos a procesos administrativos de la unidad, tales como el seguimiento de recomendaciones de informes de la CGR, y la implementación del Manual de Referencia para las Auditorías Internas de la CGR.

por la Contraloría General de la República, así como señalar cualquier otra normativa que resulte aplicable.

- 2.14. A pesar de que la Auditoría Interna desarrolla procedimientos e instrumentos para documentar los servicios de auditoría, se determinó que los mismos se encuentran desactualizados con respecto a las prácticas internacionales de la profesión de auditoría, y no cumplen con los requerimientos técnicos establecidos en la normativa.
- 2.15. Si el contenido de los informes no garantiza la existencia de información suficiente y de calidad que le permita a las partes interesadas comprender los resultados derivados de la auditoría, se puede desvirtuar el efecto esperado sobre la implementación de las acciones correctivas pertinentes para mejorar la calidad de los servicios que brinda la Institución a la población.
- 2.16. Asimismo, como órgano del sistema de control interno, la Auditoría Interna es una instancia llamada a dar el ejemplo respecto al cumplimiento cabal del marco normativo y técnico aplicable, por lo cual, el cumplimiento de lo señalado anteriormente podría robustecer la calidad y credibilidad del ejercicio profesional frente a la Administración Activa.

Documentación de los servicios de la Auditoría Interna

- 2.17. De la revisión realizada por la Contraloría General sobre la documentación de 17 informes de auditoría, emitidos en el período 2019, se determinaron diversos incumplimientos con respecto a lo establecido en el marco normativo, tales como:
 - a) Ninguno de los Planes Generales de Auditoría analizados cumplen cabalmente con los componentes definidos en la normativa, ni consta que estén formalmente aprobados mediante las firmas respectivas.
 - b) No se consigna una evaluación de riesgos para seleccionar las áreas a auditar en la actividad de examen, sino una aproximación teórica de los posibles riesgos durante su ejecución.
 - c) No se evidenció la comunicación de los criterios de auditoría a la Administración al finalizar la etapa de planificación.
 - d) Sobre los programas específicos para la actividad de examen, en el 65% (11 de 17) de las auditorías se encontró incompleto, en el 12% (2 de 17) no estaban documentados, y en el restante 24% (4 de 17) contaban con dicho instrumento. En ningún caso constó que dichos programas fuesen aprobados mediante las firmas respectivas, y se encontraron diferencias entre sus formatos.
 - e) No se encontró información que haga constar que se efectuó la conferencia final antes de la remisión del borrador del informe de auditoría.
 - f) Se halló la documentación de las auditorías dispersa entre el archivo secretarial y los respaldos personales de los funcionarios a cargo de las auditorías.
- 2.18. Además, en lo que respecta a los servicios preventivos, se identificó escasa documentación sobre las asesorías y advertencias brindadas durante el período de estudio, lo que impide conocer su contenido, así como los criterios resultantes de dichos servicios.
- 2.19. Según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (Norma 203-04), la actividad de planificación se debe realizar para obtener un conocimiento de la entidad, vinculado con el objetivo y alcance de la auditoría, la comprensión del sistema de control interno relacionado con el

asunto objeto de auditoría, así como la identificación de los criterios de auditoría que serán aplicados. Con base en estos insumos, se debe elaborar una evaluación del riesgo, que conduzca a seleccionar las áreas a auditar en la actividad de examen, así como la definición de un Plan General de Auditoría.

- 2.20. Según esa misma normativa (Norma 203-05), dicho Plan General de Auditoría debe contener al menos, los siguientes asuntos: a) Marco de referencia de la Auditoría; b) Viabilidad de la auditoría; c) Relevancia de la auditoría.; d) Objetivo de la auditoría; e) Alcance y período objeto de examen; f) Resumen de los resultados y selección de áreas de examen; g) Recursos requeridos para el desarrollo del trabajo; y h) Cronograma de trabajo.
- 2.21. En los incisos 303-02, 403-04 y 502-01 de estas Normas Generales se establece que el auditor debe discutir y comunicar a la Administración los criterios que servirán de base para la auditoría, una vez que hayan sido establecidos.
- 2.22. De conformidad con dichas Normas Generales (203-08 y 204-01), en la actividad de planificación se debe preparar y aprobar el programa específico para ser ejecutado durante la actividad de examen de cada uno de los temas, áreas o cuentas seleccionadas.
- 2.23. En dicha normativa (Norma 205-08) se establece que el auditor debe efectuar una conferencia final con la Administración de la entidad u órgano auditado y con los responsables de poner en práctica las recomendaciones o disposiciones, antes de emitir el Informe Definitivo, con el fin de exponer los resultados, conclusiones y disposiciones o recomendaciones de la auditoría, de conformidad con lo establecido por las políticas y procedimientos de la organización de auditoría.
- 2.24. Esta misma normativa (Norma 208-01 y 208-05) establece que cada organización de auditoría debe establecer las políticas y procedimientos relativos al diseño, revisión, codificación, manejo, custodia y conservación de los papeles de trabajo (documentales y electrónicos), de conformidad con la normativa jurídica y técnica aplicable. Los papeles de trabajo deben ser suficientes, oportunos, claros, concisos, redactados en tono constructivo, completo y detallado de acuerdo con los objetivos de la auditoría.
- 2.25. Pese a que en el informe AUD-EE-001-2019 MARPAI³, la Unidad de Auditoría Interna definió que aplicaría 22 documentos, entre oficios y cédulas del Manual de Referencia para Auditoría Interna de la CGR, entre los cuales se encuentran el Plan General de Auditoría y el Programa Específico de Auditoría, la documentación de los servicios ejecutados en el período 2019 no incluyó tales instrumentos. Además, las herramientas técnicas para documentar los servicios de la Unidad, no incluyen tareas referidas a la evaluación de riesgos para la selección de áreas a auditar en la actividad de examen, la comunicación de los criterios, la conferencia final sobre los hallazgos, previa a la remisión del borrador del informe de auditoría, entre otros procedimientos.
- 2.26. De no contarse con la documentación suficiente, pertinente y oportuna que sustente los resultados de los servicios ejecutados de acuerdo con los requerimientos técnicos y normativos aplicables, se carece de un respaldo que refuerce la calidad del juicio profesional del auditor y podría desacreditarse la labor efectuada por la Unidad, ante eventuales discrepancias con la Administración respecto a las recomendaciones brindadas⁴, fiscalizaciones externas, o cualquier requerimiento externo de información de autoridades judiciales y la ciudadanía.

³ Unidad de Auditoría Interna, MIDEPLAN. Informe AUD-EE-001-2019 MARPAI, enero 2019, p.13.

⁴ Ley General de Control Interno, Ley 8292, artículos 36 al 38.

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

- 2.27. De acuerdo con los resultados obtenidos, se determinó que existen oportunidades de mejora en la implementación de las normas para el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones ejecutado por la Auditoría Interna de MIDEPLAN, siendo que el porcentaje de cumplimiento de los criterios de auditoría fue de un 41,7%.

Formalización del procedimiento para el seguimiento de recomendaciones

- 2.28. Como parte de la revisión de los criterios de seguimiento de recomendaciones establecidos en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna, se evidenció que los instrumentos utilizados por la Unidad de Auditoría Interna no constituyen una regulación que integre las diferentes actividades que se ejecutan para dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta Unidad.
- 2.29. Sobre este particular, la Unidad suministró como parte de su compendio aplicable sobre esa materia los Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República⁵, la Guía de Construcción de Matrices de Cumplimiento (MACU)⁶, y la matriz correspondiente actualizada al 23 de agosto de 2019. No obstante, estos instrumentos no regulan ni constituyen un procedimiento propio de la auditoría interna para ejecutar el seguimiento de las recomendaciones emitidas por su Unidad al Ministerio, tal y como lo establece la normativa vigente.
- 2.30. Aunado a lo anterior, la MACU es un instrumento responsabilidad de la Administración Activa, que debe ejecutar la Unidad de Planificación Institucional, y los jefes de oficina, la cual surgió en el contexto de la Estrategia Nacional de Gobierno Abierto, coordinada por la Presidencia de la República desde 2015.
- 2.31. De la revisión efectuada a la matriz de la Guía MACU con corte al 31 de agosto de 2019, se evidenció los siguientes aspectos:
- En el 75% de las recomendaciones (433 de 579) no se consigna un plazo de cumplimiento.
 - El 7% (27 de 376) de las recomendaciones cumplidas entre 2014 y 2019 no poseen información sobre la evidencia que respalda el cumplimiento.
 - El 96% (131 de 137) de las recomendaciones en proceso, es decir pendiente de cumplir, de informes entre 2014 y 2018, no poseen información que respalde el avance del seguimiento o la causa por la cual está incumplida a la fecha.
 - No se incluye la columna que corresponde al seguimiento de las prórrogas de la "Guía de Construcción de Matrices de Cumplimiento (MACU)".
- 2.32. Además, con base en la revisión efectuada al documento "Manual de proceso para el seguimiento de las recomendaciones de los informes de la Auditoría Interna del MIDEPLAN" y los informes de seguimiento suministrados, se encontraron oportunidades de mejora tales como las siguientes:

⁵ Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República.

⁶ Guía de Construcción de Matrices de Cumplimiento (MACU) según Decreto Ejecutivo 39753-MP y Directriz 058-MP. Gobierno Abierto, Presidencia de la República.

- a) No se contemplan las acciones a realizar por parte de la Auditoría Interna según la antigüedad de las recomendaciones giradas y sin cumplir.
 - b) Dicho proceso no indica las acciones que proceden en caso de que las disposiciones o recomendaciones emitidas sean incumplidas injustificadamente.
 - c) No están documentadas las reglas y procedimientos para la atención de prórrogas.
 - d) La programación y ejecución del seguimiento no están basadas en un análisis de los riesgos por administrar.
 - e) No se regula la documentación de las actividades que incluye el proceso y los niveles de aprobación.
- 2.33. Según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (206-01 y 206-03), cada organización de auditoría debe establecer e implementar los mecanismos necesarios para verificar oportunamente el cumplimiento efectivo de las disposiciones o recomendaciones emitidas. Además, le corresponde establecer con claridad las acciones que proceden en caso de que las disposiciones o recomendaciones emitidas sean incumplidas injustificadamente por la entidad auditada.
- 2.34. Adicionalmente, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (Norma 2.11.1) disponen que se debe programar el seguimiento de acciones sobre los resultados, definiendo su naturaleza, oportunidad y alcance, y teniendo en cuenta al menos: a) La relevancia de las observaciones y recomendaciones informadas; b) La complejidad y las condiciones propias de las acciones pertinentes; c) Los efectos e impactos de la implementación de la acción pertinente; y d) La oportunidad con que deba realizarse el seguimiento.
- 2.35. En esta última normativa (Norma 2.11.2.) se establece que el proceso de seguimiento debe ejecutarse contemplando, al menos, los siguientes asuntos: a) 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; b) la comunicación correspondiente a los niveles adecuados, ante situaciones que implican falta de implementación de las acciones pertinentes; y c) la documentación del trabajo de seguimiento ejecutado, de conformidad con las políticas y procedimientos establecidos en la Auditoría Interna.
- 2.36. La Unidad de Auditoría Interna manifestó dar seguimiento a las recomendaciones por medio de la matriz MACU, el “Manual de proceso para el seguimiento de las recomendaciones de los informes de la Auditoría Interna del MIDEPLAN” y de otro procedimiento empírico no oficializado, dentro de cada servicio de auditoría; no obstante este último proceso no queda documentado. Cabe señalar, que estos mecanismos requieren integración y no cumplen cabalmente con lo establecido en las normas descritas.
- 2.37. La omisión de regulaciones sobre el proceso de seguimiento para el cumplimiento de recomendaciones puede generar incertidumbre sobre si las observaciones y demás resultados derivados del servicio de auditoría, se han implementado eficazmente por las instancias competentes y han generado un beneficio en el servicio público. Asimismo, limita la obtención de información para respaldar las actividades consignadas en el plan estratégico de la Unidad y la asignación de los recursos para ejecutar ese plan.

3. Conclusiones

- 3.1. Con base en los resultados obtenidos, se concluye que la Auditoría Interna de MIDEPLAN presenta un nivel de cumplimiento de un 56,9% de los criterios incluidos dentro la matriz de evaluación del órgano contralor, correspondientes a funciones y actividades definidas en el marco regulatorio y sanas prácticas. En vista de lo anterior, es importante que el Auditor Interno ejecute las acciones correctivas pertinentes para mejorar los procesos de planificación, servicios de auditoría y seguimiento de recomendaciones.

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, Nro. 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 Nro. 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 SEÑOR MARCO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ EN SU CONDICIÓN DE AUDITOR INTERNO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Ajustar, formalizar, divulgar e implementar procedimientos del proceso de planificación de la Auditoría Interna, de modo que en adelante sus Informes Anuales de Labores reflejen la fase de seguimiento de los resultados de su planificación estratégica en relación con su planificación operativa. (Ver párrafos del 2.2 al 2.7). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Contraloría General:

A más tardar el 31 de agosto de 2020, copia del ajuste de los procedimientos del proceso de planificación de la Auditoría Interna en los términos indicados.

A más tardar el 30 de setiembre de 2020 una certificación que haga constar la formalización y divulgación de los procedimientos del proceso de planificación de la Auditoría Interna.

A más tardar el 15 de diciembre de 2020, una certificación donde conste la implementación de los ajustes en los procedimientos del proceso de planificación de la Auditoría Interna, así como copia del informe del periodo 2020, en donde se refleje la fase de seguimiento de los resultados de su planificación estratégica en relación con su planificación operativa.

- 4.5. Ajustar, formalizar, divulgar e implementar el Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, de forma tal que los informes de auditoría realizados en adelante contengan: a) los cuatro atributos de un hallazgo que están establecidos en la normativa (Condición, criterio, causa y efecto); b) Resumen Ejecutivo que contenga los incumplimientos hallados y las recomendaciones brindadas; c) Nombre del informe con el tipo de auditoría en el título (Auditoría financiera, de carácter especial, u operativa); y d) Declaración expresa de que la auditoría fue realizada de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público. (Ver párrafos del 2.9 al 2.16). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Contraloría General:

A más tardar el 31 de agosto de 2020, copia del ajuste del Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, en lo términos indicados en el párrafo anterior.

A más tardar el 30 de setiembre de 2020, una certificación que haga constar la formalización y divulgación el Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados.

A más tardar el 15 de diciembre de 2020, una certificación que haga constar la implementación del Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, de forma tal que los informes de auditoría realizados en adelante contengan: a) los cuatro atributos de un hallazgo que están establecidos en la normativa (Condición, criterio, causa y efecto); b) Resumen Ejecutivo que contenga los incumplimientos hallados y las recomendaciones brindadas; c) Nombre del informe con el tipo de auditoría en el título (Auditoría financiera, de carácter especial, u operativa); y d) Declaración expresa de que la auditoría fue realizada de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

- 4.6. Ajustar, formalizar, divulgar e implementar el Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, de forma tal que la documentación de los servicios realizados por la Auditoría Interna en adelante contenga la información que respalde: a) Elaboración de Plan General de Auditoría; b) Evaluación de riesgos para la selección de áreas a auditar en la actividad de examen; c) Comunicación de los criterios de auditoría a la Administración al finalizar la etapa de planificación; d) Programas específicos para la actividad de examen; e) Respaldo de que se efectuó la conferencia final antes de la remisión del borrador del informe de auditoría; y f) Un único expediente documental para las auditorías y servicios preventivos brindados. (Ver párrafos del 2.17 al 2.26) Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Contraloría General:

A más tardar el 31 de agosto de 2020, el ajuste del Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, de forma tal que la documentación de los servicios realizados por la Auditoría Interna en adelante contengan los aspectos señalados en el párrafo anterior.

A más tardar el 30 de setiembre de 2020, una certificación que haga constar la formalización y divulgación del Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, de forma tal que la documentación de los servicios realizados por la Auditoría Interna en adelante contengan los aspectos señalados.

A más tardar el 15 de diciembre de 2020, una certificación que haga constar la implementación del Manual del Proceso de Auditoría, el Procedimiento de Elaboración de Informes de Auditoría y demás procedimientos relacionados, de forma tal que la documentación de los servicios realizados por la Auditoría Interna en adelante contenga la información que respalde: a) Elaboración de Plan General de Auditoría; b) Evaluación de riesgos para la selección de áreas a auditar en la actividad de examen; c) Comunicación de los criterios de auditoría a la Administración al finalizar la etapa de planificación; d) Programas específicos para la actividad de examen; e) Respaldo de que se efectuó la conferencia final antes de la remisión del borrador del informe de auditoría; y f) Un único expediente documental para las auditorías y servicios preventivos brindados.

- 4.7. Diseñar, formalizar, divulgar e implementar una regulación para el proceso del seguimiento de las recomendaciones emitidas en los informes de la Auditoría Interna, que comprenda: a) los aspectos normados en los incisos 206-01 y 206-03 de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público; b) Las normas 2.11.1 y 2.11.2 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público; y c) La normativa e instrumentos relacionados con las Matrices de Cumplimiento (MACU) según el Decreto 39753-MP y Directriz 058-MP. (Ver párrafos del 2.28 al 2.37). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Contraloría General:

A más tardar el 31 de agosto de 2020, copia del diseño de la regulación para el proceso del seguimiento de las recomendaciones emitidas en los informes de la Auditoría Interna, de conformidad con los aspectos señalados.

A más tardar el 30 de setiembre de 2020, una certificación que haga constar la formalización y divulgación de la regulación para el proceso del seguimiento de las recomendaciones emitidas en los informes de la Auditoría Interna, que comprenda los términos señalados.

A más tardar el 15 de diciembre de 2020, una certificación que haga constar la implementación de la regulación para el proceso del seguimiento de las recomendaciones

emitidas en los informes de la Auditoría Interna, que comprenda: a) los aspectos normados en los incisos 206-01 y 206-03 de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público; b) Las normas 2.11.1 y 2.11.2 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna; y c) La normativa e instrumentos relacionados con las Matrices de Cumplimiento (MACU) según el Decreto 39753-MP y Directriz 058-MP.

Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área

Karen Garro Vargas
Asistente Técnico

José Chaves Chaves
Coordinador

Janet Campos Quesada
Colaboradora

kmm