

**Al contestar refiérase
al oficio N.º 18225**

18 de noviembre, 2021
DFOE-LOC-1329

Licenciado
Giovanni Hernández Murillo
Auditor Interno
giovanni.hernandez@tilaran.go.cr
MUNICIPALIDAD DE TILARÁN

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio respecto a la competencia de la Auditoría Interna Municipal para la revisión de la ejecución de los Gastos del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI)

Se procede a dar respuesta a la consulta efectuada mediante el oficio n.º MT-AI-OF-024-2021 de 7 de octubre de 2021.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

En el documento de consulta se solicita el criterio con respecto a la competencia de la Auditoría Interna Municipal para revisar la ejecución de los gastos del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), por parte de la Contraloría General, para que evacue la siguiente interrogante:

- *¿Es competencia de esta Auditoría Interna Municipal la solicitud y revisión de la correcta ejecución de los gastos incurridos por el CECUDI en el periodo o alcance del estudio de auditoría?*

Además, dicho oficio contiene el criterio de la Auditoría Interna el cual concluye:

1. *El Cecudi es una institución pública derivada del Redcudi que nace como solución local para cumplir los objetivos estatales en materia del cuidado y desarrollo integral de los niños y niñas.*

DFOE-LOC-1329

2

18 de noviembre, 2021

2. *El Cecudi es un centro de atención integral mixto, con administración privada pero con financiamiento de fondos estatales que administra y custodia fondos públicos.*
3. *Que el IMAS y la Municipalidad son organizaciones relacionadas con el traslado o transferencia de los recursos económicos para la operación del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil.*
4. *Es competencia de la Auditoría Interna la realización de auditorías sobre los fondos y actividades privadas en tanto estos se originen en transferencias por componentes de su competencia institucional como lo es la Municipalidad.*
5. *Que es potestad de la Auditoría Interna solicitar a cualquier funcionario y sujeto privado que administre y custodie fondos públicos, el libre acceso a la documentación para el cabal logro y cumplimiento de su competencia.*

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En primer término, el ejercicio de la potestad consultiva del Órgano Contralor se encuentra regulado en el artículo 29 de su Ley Orgánica (LOCGR)¹ y en el *Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República* (Reglamento de Consultas)².

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 LOCGR. Deben entenderse incluidos el auditor y subauditor interno de las instituciones públicas.

¹ Ley n.º 7428 de 7 de setiembre de 1994.

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

Por cumplirse con lo indicado, se formularán las consideraciones y observaciones mediante la emisión del siguiente criterio vinculante en lo correspondiente para que sea utilizado en el análisis sobre la legalidad de las conductas administrativas que serán adoptadas por el sujeto competente, a quien le atañe finalmente tomar las decisiones que considere más ajustadas a derecho.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

a) Origen de los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil

La Ley que Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi)³ establece las bases para el sistema de cuidado y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario. El artículo 4 define la conformación del sistema en los siguientes términos:

La Redcudi está conformada por los diferentes actores sociales, sean públicos, mixtos o privados, que por mandato legal ostenten competencia o por iniciativa privada desarrollen actividades en materia de atención integral, protección y desarrollo infantil.

Los servicios de cuidado y desarrollo infantil que forman parte de la Redcudi serán:

*a) Aquellos prestados directamente por instituciones públicas, tales como: los centros de educación y nutrición y los centros infantiles de atención integral de la Dirección Nacional de Cén- Cínai del Ministerio de Salud; **los centros de cuidado y desarrollo infantil gestionados por las municipalidades**; los servicios ofrecidos por medio de los subsidios del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI).*

b) Las organizaciones que constituyan modalidades mixtas público-privadas tales como: los hogares comunitarios y los centros de cuidado y desarrollo infantil administrados por organizaciones de bienestar social (OBS), así como las asociaciones de desarrollo, las asociaciones solidaristas, las cooperativas o las empresas privadas. (El resaltado no corresponde al original)

³ Ley n.º 9220 de 24 de marzo de 2014.

En línea con lo anterior, el artículo 2 de la Ley General de Centros de Atención Integral (LGCAI)⁴ establece las modalidades en que se puede prestar este servicio:

(...) b) Centros de atención integral: Centros que brindan servicio a personas hasta de doce años de edad, en diferentes jornadas, donde se les garantiza la satisfacción de sus necesidades básicas y se promueve su desarrollo integral. Estos centros podrán ser públicos, privados o mixtos.

c) Centros de atención integral públicos: Centros creados, financiados y administrados por el Estado y sus instituciones.

d) Centros de atención integral privados: Centros que se crean, financian y administran por medio de las organizaciones sociales con fines de lucro o propósitos filantrópicos.

e) Centros de atención integral mixtos: Centros mediante los cuales el estado participa, con su financiamiento, establecimiento o ambos, pero que son administrados por la empresa privada, la comunidad o grupos sociales u organizaciones sin fines de lucro, declaradas de bienestar social.

El artículo 3 del Reglamento a la Ley de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Reglamento Redcudi)⁵ define los CECUDI municipales como:

Centros de Cuido y Desarrollo Infantil Municipales enfocados en la atención integral de niños y niñas. Funcionan bajo un esquema de articulación entre la Municipalidad y el Estado, también participan las familias, fundaciones y empresas privadas para la corresponsabilidad social de los cuidados. Estos pueden ser administrados por la municipalidad, por servicios de prestatarios privados mediante adjudicación o bien administrados por el CENCINAI.

Como se puede observar, las municipalidades pueden prestar servicios de cuidado y desarrollo infantil mediante centros de atención integral debidamente habilitados para ese fin de carácter público o mixto (si es administrado por un tercero distinto de la Municipalidad).

b) Financiamiento y manejo de los recursos de los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil

⁴ Ley n.º 8017 de 29 de agosto de 2000.

⁵ Decreto Ejecutivo n.º 42206 de 29 de octubre de 2019.

DFOE-LOC-1329

5

18 de noviembre, 2021

En lo relativo al financiamiento de los CECUDI, el artículo 16 de la Redcudi señala:

Los recursos que se destinen a las municipalidades serán determinados según la priorización que realice la Secretaría Técnica de la Redcudi, lo cual comunicará oportunamente a la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y esta, a su vez, a los gobiernos locales, para que cada corporación local pueda incluirlos en los respectivos presupuestos ordinarios o extraordinarios. Estos recursos, para los efectos de presupuestación y fiscalización de la Hacienda Pública, se considerarán ingresos propios de cada gobierno local. (El resaltado no corresponde al original)

Lo anterior implica que la administración activa de la Municipalidad debe velar por que los recursos destinados al financiamiento del CECUDI se utilicen de forma eficaz y eficiente, procurando evitar su pérdida, uso indebido, irregular, ilegal y despilfarro; con independencia del modelo adoptado para su funcionamiento (público o mixto).

En ese sentido, los artículos 17, 27 y 28 del Reglamento para regular el funcionamiento y operación del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil CECUDI del cantón de Tilarán (Reglamento)⁶ puntualizan los deberes de la Municipalidad y el Operador del Centro⁷ (entendido como la persona física o jurídica escogida mediante alguno de los procesos de contratación administrativa, con el cual, la Municipalidad suscribe un contrato otorgándole la administración de un CECUDI) para el manejo de los recursos del CECUDI. Al respecto, dichos artículos señalan:

Artículo 17.-Transferencias y Pagos de Dineros: Las transferencias y pagos de dineros por los servicios brindados por el operador del CECUDI se harán de acuerdo con la normativa técnica que regula la Municipalidad.

Artículo 27.-Municipalidad de Tilarán: Son deberes de la Municipalidad de Tilarán, los siguientes:

a) Realizar la fiscalización de cada una de las etapas y procesos de funcionamiento del Centro de Cuido y Desarrollo Infantil, mediante el Comité del CECUDI. Realizar los traslados de dinero al Operador en la primera semana de cada mes. (...)

⁶ Reglamento de 26 de junio de 2014, publicado en La Gaceta n.º 133 de 11 de julio de 2014.

⁷ Ver artículo 1 del Reglamento relativo a definiciones.

Artículo 28.-Deberes del Operador del Centro: Son deberes del Operador del Centro, los siguientes:

- a) Son los encargados de Administrar la planta física y sus equipos.*
- b) Organizar con la Coordinación técnica las necesidades para la operación del Centro.*
- c) Llevar la contabilidad, cuentas bancarias, firma de cheques, pago de planillas, compra de insumos y materiales, pago de proveedores.*
- d) Formular los planes anuales operativos del servicio y su respectivo presupuesto, presentando copia del mismo a la Alcaldía, Concejo Municipal y Comité del CECUDI.*
- e) Promover y gestionar alianzas estratégicas con entidades y/o empresas y organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, para fines de mejoramiento educativo y sostenibilidad del proyecto, en coordinación con la Municipalidad.*
- f) Desarrollar proyectos con el fin de realizar mejoras o ampliaciones del servicio e infraestructura según las necesidades y capacidades del Operador y la Municipalidad.*
- g) Realizar informes trimestrales, de los Estados Contables, Reporte Financiero, logros alcanzados del plan anual y presentarlos al Comité del CECUDI.*
- h) Realizar una rendición de cuentas anual ante el Concejo Municipal y Alcaldía, en la primera semana de febrero de cada año, junto con la Liquidación Presupuestaria.*

c) Respecto a las competencias y potestades de la Auditoría Interna

Los artículos 22 y 33 de la Ley General de Control Interno (LGCI)⁸ establecen las competencias y potestades, respectivamente, de la Auditoría Interna. Al respecto, señalan lo siguiente:

*Artículo 22.- **Competencias.** Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:*

- a) Realizar auditorías o estudios especiales semestralmente, en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional, incluidos fideicomisos, fondos especiales y otros de naturaleza similar. Asimismo, efectuar semestralmente auditorías o estudios especiales sobre fondos y actividades privadas, de acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría*

⁸ Ley n.º 8292 de 31 de julio de 2002.

General de la República, en el tanto estos se originen en transferencias efectuadas por componentes de su competencia institucional. (...)

c) Verificar que la administración activa tome las medidas de control interno señaladas en esta Ley, en los casos de desconcentración de competencias, o bien la contratación de servicios de apoyo con terceros; asimismo, examinar regularmente la operación efectiva de los controles críticos, en esas unidades desconcentradas o en la prestación de tales servicios.

Artículo 33.-Potestades. *El auditor interno, el subauditor interno y los demás funcionarios de la auditoría interna tendrán, las siguientes potestades:*

a) Libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, los archivos, los valores, las cuentas bancarias y los documentos de los entes y órganos de su competencia institucional, así como de los sujetos privados, únicamente en cuanto administren o custodien fondos o bienes públicos de los entes y órganos de su competencia institucional; también tendrán libre acceso a otras fuentes de información relacionadas con su actividad. El auditor interno podrá acceder, para sus fines, en cualquier momento, a las transacciones electrónicas que consten en los archivos y sistemas electrónicos de las transacciones que realicen los entes con los bancos u otras instituciones, para lo cual la administración deberá facilitarle los recursos que se requieran.

b) Solicitar, a cualquier funcionario y sujeto privado que administre o custodie fondos públicos de los entes y órganos de su competencia institucional, en la forma, las condiciones y el plazo razonables, los informes, datos y documentos para el cabal cumplimiento de su competencia. En el caso de sujetos privados, la solicitud será en lo que respecta a la administración o custodia de fondos públicos de los entes y órganos de su competencia institucional.

c) Solicitar, a funcionarios de cualquier nivel jerárquico, la colaboración, el asesoramiento y las facilidades que demande el ejercicio de la auditoría interna.

d) Cualesquiera otras potestades necesarias para el cumplimiento de su competencia, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Como se puede desprender de lo anterior, la Auditoría Interna puede realizar auditorías en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional. En ese sentido, y de acuerdo a lo comentado en los apartes anteriores, los recursos destinados a la operación del CECUDI forman parte de su universo de auditoría. Para realizar dichas funciones, el artículo 33 citado le faculta el acceso a la documentación y fuentes de información que sustenta las actividades objeto de fiscalización.

Al respecto, la Contraloría General⁹ anteriormente señaló:

2. En virtud de lo establecido en la normativa aplicable, entre otra en los artículos 15 y 16 de la Ley N°. 9220, corresponde a la administración municipal, entre otros aspectos, cumplir con la labor de fiscalización de los recursos que le transfiera el IMAS para amparar las erogaciones propias de la prestación de los servicios que se brindan mediante el CECUDI, tal cual como si se tratara de ingresos propios del gobierno local.

3. Los recursos públicos girados por parte del IMAS para el patrocinio de la población infantil que asiste al CECUDI, por considerarse ingresos propios del gobierno local y por la normativa aplicable a ellos en su carácter de recursos FODESAF, están sujetos a la fiscalización de la auditoría interna municipal, a partir de las prerrogativas que le concede la Ley General de Control Interno.

IV. CONCLUSIONES

1. Los CECUDI son Centros de Atención Integral administrados por las Municipalidades de forma directa o mediante un contrato con terceros.
2. Su operación se financia mediante recursos que transfiere el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) a las Municipalidades y estas a su vez al tercero contratado para administrar el CECUDI. Estos recursos según lo dispuesto en el artículo 16 de la Redcudi para los efectos de presupuestación y fiscalización de la Hacienda Pública, se considerarán ingresos propios de cada gobierno local.
3. En virtud de lo anterior, la administración activa debe velar por el correcto uso de estos fondos públicos; los cuales, a su vez, están sujetos a la competencia institucional de la Auditoría Interna para su fiscalización de acuerdo a lo establecido en los artículos 22 y 33 de la LGCI.

⁹ Ver oficio n.º 04817 (DFOE-DL-0374) de 18 de abril de 2016.

DFOE-LOC-1329

9

18 de noviembre, 2021

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,



Licda. Vivian Garbanzo Navarr
Gerente de Área

Lic. Jorge Barrientos Quirós
Fiscalizador

FARM/mgr

Ci: Lic. Manuel Corrales Umaña, Gerente Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social
Expediente

NI: 29463 (2021)

G: 2021003838-1