



INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA AUDITORÍA INTERNA, CON ENFOQUE EN LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO EN LA MUNICIPALIDAD DE MORA

20 de julio de 2023

Informe N° DFOE-LOC-IAD-00007-2023

Contraloría General de la República

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

Área de Fiscalización para el Desarrollo Local

Auditoría de Carácter Especial - Compromiso de informe directo

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	3
1. INTRODUCCIÓN	5
ORIGEN DE LA AUDITORÍA	5
OBJETIVO GENERAL	5
ALCANCE	6
CRITERIOS DE AUDITORÍA	6
METODOLOGÍA APLICADA	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO	7
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
SIGLAS Y ABREVIATURAS	8
2. RESULTADOS	9
AUSENCIA DE MECANISMOS DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO DE LA AUDITORÍA INTERNA	9
LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA CARECE DE ESTUDIOS TÉCNICOS DE NECESIDAD DE RECURSOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD	10
3. CONCLUSIÓN	14
4. DISPOSICIONES	14
CUADROS	
CUADRO N.º 1 RELACIÓN DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL CON EL PRESUPUESTO ASIGNADO A LA AUDITORÍA INTERNA PERIODO 2020-2023	8
CUADRO N.º 2 ASPECTOS MÍNIMOS DISPUESTOS EN LA NORMATIVA VIGENTE PARA FUNDAMENTAR EL ESTUDIO TÉCNICO PARA SOLICITUD DE RECURSOS PARA LA UAI	12
CUADRO N.º 3 PORCENTAJE DE COBERTURA DEL UNIVERSO AUDITABLE POR PARTE DE LA AUDITORÍA INTERNA PERIODO 2020-2022	13

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

En el desarrollo de la auditoría de carácter especial se estableció como propósito determinar si las prácticas llevadas a cabo por la Auditoría Interna para asegurar la continuidad de los servicios que presta, así como por el Concejo Municipal, cumplen razonablemente con lo establecido en el marco jurídico y técnico aplicable. El estudio comprendió el análisis de las prácticas de la Unidad y el Concejo Municipal, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, ampliándose cuando se consideró necesario.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

La auditoría interna, de conformidad con el marco legal, es una actividad independiente, objetiva y asesora, que se crea para validar y mejorar las operaciones de la Administración Activa. Por tal razón, el fortalecimiento de la Unidad de Auditoría Interna en procura de que sus labores no se vean interrumpidas, es fundamental para que las mismas puedan cumplir su función de orientar su trabajo a proteger y conservar el patrimonio público, exigir confiabilidad y oportunidad de la información; así como, coadyuvar en el logro de los objetivos institucionales; proporcionando a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la Administración, se ejecuta en apego al marco normativo vigente y las sanas prácticas.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

El estudio realizado permitió identificar que la Municipalidad de Mora no cuenta con ningún tipo de mecanismo de coordinación que regule de manera oportuna la continuidad del servicio ante la ausencia temporal o permanente del Auditor Interno o Auditora Interna, dado que, se determinó que la municipalidad carece de las medidas preventivas necesarias para asegurar la ininterrumpida función de esa Unidad ante un imprevisto de esta naturaleza. Además, se identificó que la Auditoría no tiene definido un responsable que pueda asumir el cargo del titular, en caso de ser necesario; este aspecto toma mayor relevancia pues dicha Unidad no cuenta con un profesional con el perfil y competencias para asumir el rol, lo anterior considerando que la Auditoría Interna es unipersonal.

Por su parte, se determinó que el Auditor no elaboró en el periodo 2020-2023 un estudio técnico de necesidades de recursos, en el cual se plasmaran las condiciones actuales de la Auditoría con respecto a todos los atributos y secciones establecidas en los “Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR”, según el siguiente detalle: definición del universo auditable, el análisis de riesgo sobre ese universo, la duración y componente del ciclo de auditoría, el comportamiento histórico de los recursos municipales y de la Auditoría Interna y el volumen de actividades que se han ejecutado y se pretende desarrollar con los recursos actuales (plan corto-mediano-largo plazo). Así como la determinación de los

recursos requeridos para el ejercicio de la actividad de auditoría y la identificación de los riesgos asociados a una insuficiente dotación de recursos y su impacto en la municipalidad en caso de materializarse.

En virtud de lo anterior, el estudio técnico se convierte en la principal fuente de información para los tomadores de decisiones en cuanto a la necesidad de fortalecimiento de la Unidad de Auditoría Interna mediante la dotación de recursos adecuados y suficientes, ya que permite reflejar técnicamente los efectos que la limitación de recursos tiene en la cobertura y el alcance de la actividad de auditoría dentro de la municipalidad.

¿QUÉ SIGUE?

Se emite una disposición al Auditor Interno, para que realice y remita al Concejo Municipal, un estudio técnico con el objetivo de determinar las necesidades de recursos para el funcionamiento y continuidad del servicio de la Auditoría Interna. De igual forma, se emiten disposiciones al Concejo Municipal para que se defina, formalice, y divulgue una política para la continuidad del servicio de la Unidad de Auditoría Interna, con el fin de que ante la ausencia temporal o permanente del titular de esa Unidad, no se vea interrumpida la ejecución de sus labores. A su vez, deberá realizar un análisis del estudio técnico remitido por la Unidad de Auditoría Interna, que le permita definir e implementar acciones concretas para el fortalecimiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL**

**INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA
AUDITORÍA INTERNA, CON ENFOQUE EN LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO EN LA
MUNICIPALIDAD DE MORA.**

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La Ley General de Control Interno, n.º 8292, en el artículo 9, establece que el sistema de control interno tiene entre sus componentes a las Unidades de Auditoría Interna. Estas unidades, según el artículo 21 de ese mismo cuerpo normativo, deben proporcionar a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la Administración, se ejecuta en apego al marco legal y técnico, así como las sanas prácticas.
- 1.2. Dada la importancia de estas unidades para el sistema de control Interno, el Órgano Contralor, ha realizado diversas acciones de fiscalización para lograr fortalecer su gestión y las capacidades del personal destacado en las labores de la Auditoría Interna. En particular, en el sector municipal, se han realizado informes que permiten evidenciar deficiencias en la planificación estratégica, la cobertura del universo auditable, la determinación de riesgos, entre otras temáticas atinentes a las competencias de estas Unidades. Por su parte, al año 2022, de las 82 municipalidades un 48,68% cuentan con auditorías internas unipersonales o sólo con la jefatura ejerciendo en un puesto profesional y un 3,66%, no tienen nombrado a un titular.
- 1.3. Así las cosas, el Área de Fiscalización para el Desarrollo Local, en cumplimiento de sus objetivos planteados en el Plan Anual Operativo de la DFOE, y con fundamento en las competencias que le son conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12, 17 y 21 de su Ley Orgánica, n.º 7428, ejecuta el presente estudio con el fin de fortalecer la labor de las auditorías y evidenciar riesgos potenciales que puedan afectar la continuidad del servicio de esas unidades.

OBJETIVO GENERAL

- 1.4. Determinar si las prácticas llevadas a cabo por las auditorías internas para asegurar la continuidad de los servicios que prestan, cumplen razonablemente con lo establecido en el marco jurídico y técnico aplicable.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría comprende la fiscalización de las prácticas llevadas a cabo por las auditorías internas para brindar continuidad al servicio que prestan, en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, el cuál se ampliará en los casos que se considere necesario.
- 1.6. La auditoría se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgadas mediante la Resolución del Despacho de la Contralora General, n.º R-DC-64-2014, publicada en La Gaceta n.º 184 de 25 de setiembre de 2014; con el Manual General de Fiscalización Integral, Resolución n.º R-DC-13-2012 del 03 de febrero de 2012; así como, el Procedimiento de Auditoría y sus criterios de calidad, emitido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE) y con otra normativa conexas.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.7. Los criterios de evaluación aplicados en la presente auditoría y la escala de cumplimiento utilizada para llegar a las conclusiones de este informe, se comunicaron al Auditor Interno y al Presidente del Concejo Municipal de la Municipalidad de Mora, mediante oficio n.º 03165 (DFOE-LOC-0614) remitido el 16 de marzo de 2023, así como por medio de videollamada en esa misma fecha. Al respecto, no se recibieron observaciones por parte de la Unidad de Auditoría Interna ni del Concejo Municipal.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.8. 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, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público, y el principio de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).
- 1.9. Para el desarrollo de este proceso de fiscalización se emplearon, entre otras técnicas de auditoría; la revisión de la normativa interna relacionada con los asuntos objeto de fiscalización; análisis de la normativa legal y técnica aplicable en congruencia con los objetivos de la presente auditoría; solicitudes de información mediante oficios dirigidos a la Unidad Auditoría Interna, al Concejo Municipal y otros departamentos del Gobierno Local, al igual que una entrevista al titular de dicha Unidad.
- 1.10. Además, se remitió una herramienta de consulta al Auditor para indagar sobre aspectos vinculados con la organización y el funcionamiento de la Auditoría Interna con un enfoque de continuidad del servicio, y una carpeta compartida en la cual se solicitó adjuntar la información de respaldo que se considerara pertinente. Por su parte, el equipo concertó una sesión virtual con el Auditor para explicar los elementos importantes de la herramienta, así como llamadas telefónicas para atender consultas que se presentaron en el proceso de llenado; todo lo anterior, con el propósito de disponer de datos relevantes y suficientes.

- 1.11. Por su parte, se realizó un ejercicio con el Concejo Municipal y la Unidad de Auditoría Interna con el fin de conocer causas y opciones de solución sobre las temáticas encontradas en el informe, las cuales fueron consideradas para la elaboración de las disposiciones.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.12. Las Municipalidades contribuyen al progreso de las comunidades en las que se encuentran dichas instituciones, dado que, buscan promover con sus acciones el desarrollo local de los cantones del país. El Código Municipal es el principal instrumento jurídico con el que cuenta el sector municipal para regular su organización y funcionamiento, y donde se establece en su artículo 51 y 52, que todas las municipalidades deben contar con un auditor interno o auditora interna, quienes llevarán a cabo las funciones de vigilancia sobre la ejecución de los servicios y obras del ayuntamiento, así como aquellas que le sean asignadas por el Concejo.
- 1.13. Asimismo, la Ley General de Control Interno, n.º 8292, señala que el auditor o auditora dependerá orgánicamente del máximo jerarca (artículo 24), y en su artículo 27 se establece que a este le corresponde asignar los recursos humanos, materiales, tecnológicos, de transporte y otros necesarios y suficientes para que la Unidad de Auditoría Interna pueda cumplir su gestión. En el caso de los gobiernos locales, dicha figura para la Unidad de Auditoría corresponde al Concejo Municipal¹.
- 1.14. En ese sentido, el fortalecimiento de la organización y funcionamiento de la Auditoría Interna con la dotación de recursos necesaria, es fundamental para que esta pueda cumplir su función de forma continua², para proteger la hacienda pública municipal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico y denunciar actos de corrupción; así como, contribuir en la consecución de los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección.
- 1.15. En cuanto a la conformación de la Unidad de Auditoría Interna de la Municipalidad de Mora, esta es unipersonal.
- 1.16. Finalmente, con respecto a la asignación de recursos presupuestarios a la Unidad de Auditoría de la Municipalidad de Mora, correspondiente a los años 2020, 2021, 2022 y 2023, se puede observar en el siguiente cuadro el monto destinado, así como el porcentaje de representatividad de dicho monto con relación al presupuesto total aprobado para cada año a la municipalidad.

¹ Detallado en el Oficio n.º DFOE-DL-2239 del 25 de mayo de 2020 emitido por la Contraloría General.

² Ley General de la Administración Pública N° 6227. “La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.” (Artículo 4)

Cuadro n.º 1

Relación del presupuesto municipal con el presupuesto asignado a la Auditoría Interna Periodo 2020-2023³

Año	Presupuesto total aprobado para la municipalidad	Presupuesto total aprobado para la Auditoría Interna	Porcentaje de representatividad
2020	4.050.043.011,30	34.235.412,94	0,85%
2021	3.607.932.236,11	33.598.175,81	0,93%
2022	3.724.200.768,33	33.598.175,81	0,90%
2023	3.620.704.394,20	34.689.121,33	0,96%

Fuente: elaboración CGR con base en datos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.17. La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se llevó a cabo el 12 de julio de 2023 por medio de la plataforma de Google Meet, con la participación del Sr. Carlos Manuel Flores Ramírez, Presidente del Concejo Municipal; la Sra. Elsa Natalia Artavia Sandí, Regidora Propietaria; la Sra. María Isabel Bustamante Artavia, Regidora Propietaria; el Sr. José Serrano Mena, Regidor Suplente y el Sr. Ronald Serrano Mena, Auditor Interno
- 1.18. El borrador del informe fue remitido a la Municipalidad de Mora, mediante los oficios n.º 09086 (DFOE-LOC-1265) y n.º 09088 (DFOE-LOC-1267) del 07 de julio del 2023, dirigidos al Presidente del Concejo Municipal y al Auditor Interno, respectivamente. Al respecto, por medio del oficio n.º DA-070-2023 del 11 de julio de 2023, el Auditor Interno remitió una observación sobre el contenido del documento, misma que una vez valorada, fue atendida por medio del oficio n.º 09659 (DFOE-LOC-1310) del 20 de julio de 2023. El Concejo Municipal no tuvo observaciones.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

- 1.19. A continuación, se indica el detalle de las siglas utilizadas en este informe:

Siglas / Abreviaturas	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
LGCI	Ley General de Control Interno
UAI	Unidad de Auditoría Interna
CM	Concejo Municipal

³ Presupuesto Inicial Aprobado.

2. RESULTADOS

2.1. A continuación se exponen los hallazgos obtenidos en la auditoría de carácter especial sobre la organización y funcionamiento de la auditoría interna, con enfoque en la continuidad del servicio en la Municipalidad de Mora.

AUSENCIA DE MECANISMOS DE CONTINUIDAD DEL SERVICIO DE LA AUDITORÍA INTERNA

- 2.2. De acuerdo a lo establecido en la Ley General de Control Interno n.º 8292, la Auditoría Interna es el ente encargado de proporcionar seguridad a la institución, en este caso a la municipalidad, y brindar una garantía razonable a la ciudadanía, en virtud de que valida y mejora sus operaciones. Por su parte, en la ejecución de sus labores, contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante un enfoque sistemático y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, el control interno y los procesos de dirección en la institución. Además, el auditor interno dependerá orgánicamente del máximo jerarca, quien lo nombrará y establecerá las regulaciones de tipo administrativo que le serán aplicables⁴.
- 2.3. En ese sentido, las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE en su numeral 1.4 inciso b), disponen que es responsabilidad del jerarca apoyar con acciones concretas, el establecimiento, funcionamiento y el fortalecimiento de las actividades que ejecuta la Unidad de Auditoría Interna, por medio de acciones relacionadas con la dotación de recursos y las condiciones necesarias para que pueda desarrollar eficazmente su función, de manera que agregue valor a la institución.
- 2.4. Por su parte, en cuanto a las ausencias temporales o permanentes del titular de la Auditoría, en los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR, RDC-83-2018, en su numeral 2.2.1, se define lo siguiente:



Ausencia permanente

El jerarca deberá realizar un nombramiento interino, no obstante por el tiempo que se requiera para realizar dicho nombramiento el jerarca institucional podrá recurrir al recargo o la sustitución. La suma del plazo de la sustitución o recargo y el nombramiento interino no deberá sumar más de doce meses.



Ausencia Temporal

El jerarca podrá disponer un recargo o sustitución del auditor, por un funcionario de la Auditoría Interna o un funcionario externo a la Unidad, en ese orden.



Regulaciones Internas

Las regulaciones de la municipalidad deben establecer cuándo se considera que la ausencia temporal del auditor amerita el nombramiento de un funcionario interino en la plaza respectiva.

⁴ Artículo 21 y 24 de la Ley General de Control Interno n.º 8292.

- 2.5. En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, la presente fiscalización permitió determinar que la Municipalidad de Mora no cuenta con ningún tipo de mecanismo de coordinación que regule de manera oportuna la continuidad del servicio ante la ausencia temporal o permanente del Auditor Interno o Auditora Interna. Además, el gobierno local carece de las medidas preventivas necesarias para asegurar la ininterrumpida función de esa Unidad ante un imprevisto de esta naturaleza.
- 2.6. Asimismo, tampoco se tiene definido un responsable que pueda asumir el cargo de Auditor o Auditora Interna en caso de ser necesario; este aspecto toma mayor relevancia pues dicha Unidad no cuenta con un profesional con el perfil y competencias para asumir el rol, lo anterior considerando que la Auditoría Interna es unipersonal.
- 2.7. Las situaciones comentadas en los párrafos anteriores, se deben a que no existe una visión de continuidad del servicio para la Unidad de Auditoría Interna, considerando que el Concejo Municipal carece de una normativa formal que asegure la ejecución de acciones para mantener el funcionamiento constante de dicha Unidad, ante la ausencia temporal o permanente del Auditor, de acuerdo a lo establecido en los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR. Lo cual es fundamental considerando que la UAI solo cuenta con un puesto profesional nombrado al momento de la auditoría.
- 2.8. Finalmente, la falta de una definición de normativa que asegure la no interrupción de la función de la Unidad Auditoría Interna, incide de forma negativa en la gestión municipal, ya que, dicha Unidad constituye un pilar fundamental en el sistema de control interno de las municipalidades, así como en la evaluación y mejora de la efectividad de la institución en cuanto a la administración del riesgo, el control y su direccionamiento. Por tanto, al no asegurar que la UAI pueda continuar con la ejecución de sus labores durante la ausencia temporal o permanente del auditor, afecta la seguridad que proporciona dicha Unidad, así como la garantía razonable que pueda tener la ciudadanía en cuanto a la gestión de la municipalidad.



LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA CARECE DE ESTUDIOS TÉCNICOS DE NECESIDAD DE RECURSOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD

- 2.9. La Auditoría Interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que permite que las instituciones orienten su trabajo a proteger y conservar la hacienda pública, al exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar la efectividad de las operaciones; así como coadyuvar en el logro de los objetivos institucionales⁵.
- 2.10. Aunado a lo anterior, la Ley General de Control Interno n.º 8292, en su artículo 27 indica que el jerarca deberá asignar los recursos humanos, materiales, tecnológicos, de transporte y otros necesarios y suficientes para que la auditoría interna pueda cumplir su gestión.

⁵ Ley General de Control Interno n.º 8292.

- 2.11. Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, establecen entre las responsabilidades del jerarca el emprender las medidas necesarias para contar con un Sistema de Control Interno Institucional que proporcione una seguridad razonable en la consecución de los objetivos institucionales⁶, así como apoyar con acciones concretas el establecimiento, el funcionamiento y el fortalecimiento de la actividad de auditoría interna, como uno de los componentes del sistema de control interno, incluyendo la dotación de recursos y las condiciones necesarias para que se desarrolle eficazmente y agregue valor a los procesos de control, riesgo y dirección⁷.
- 2.12. Asimismo, en las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público R-DC-119-2009, se determina que el titular de la auditoría es el responsable de gestionar que los recursos de la Unidad sean adecuados y suficientes, para lo cual, ante limitaciones de recursos que afecten la cobertura y el alcance de la actividad de auditoría interna, se debe presentar al jerarca un estudio técnico debidamente fundamentado sobre los recursos requeridos⁸.
- 2.13. Por su parte, los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR, RDC-83-2018, señalan lo siguiente:



Lineamiento 6.1.2. Responsabilidades por la dotación de recursos a la Auditoría Interna. La Auditoría Interna debe formular técnicamente y comunicar al jerarca el requerimiento de los recursos necesarios para asegurar el cumplimiento de las competencias de la actividad de auditoría interna, así como dar seguimiento al trámite y los resultados de la solicitud. El jerarca debe analizar la solicitud y determinar la dotación que se hará, y en caso de ser menor a la solicitada por la Auditoría Interna, debe justificarlo suficientemente. Por su parte, cuando corresponda, debe girar las instrucciones a las instancias institucionales pertinentes para que realicen, las gestiones y el seguimiento para que se obtengan los recursos necesarios para la Auditoría Interna.



Lineamiento 6.2.1. Solicitud de recursos. Le corresponde a la Auditoría Interna determinar técnicamente sus necesidades de recursos, mediante un estudio que considere su universo auditable, análisis de riesgos de dicho universo, el ciclo de auditoría, el análisis histórico de la dotación de recursos a la municipalidad y la auditoría interna, el volumen de actividades que ésta ha desarrollado y pretende desarrollar, la determinación de la necesidad de recursos, la identificación de riesgos asociados a la falta de recursos y la presentación del estudio al jerarca.



Lineamiento 6.3.3. Recursos Humanos de la AI. El jerarca institucional y los titulares subordinados a los que les compete la labor de proveer de recursos a la UAI, deben tomar las previsiones requeridas para garantizar, dentro de las posibilidades institucionales, que la Unidad cuente con los recursos humanos suficientes y necesario para ejercer las actividades de la Auditoría Interna con la debida oportunidad, cobertura y disponibilidad que se espera.

⁶ Numeral 1.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público.









⁷ Numeral 1.4 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, inciso b.

⁸ Numeral 2.4 de las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público.

2.14. Sobre el particular, se determinó que en el periodo 2020-2023 el Auditor no elaboró un estudio técnico de necesidades de recursos, en el cual se plasmara las condiciones actuales de la auditoría interna, considerando los elementos señalados en el cuadro n.º 2.

Cuadro n.º 2

Aspectos mínimos dispuestos en la normativa vigente para fundamentar el estudio técnico para solicitud de recursos para la UAI

Estudios técnicos de necesidades de recursos	
Componentes	
 <p>Identificación del Universo auditable Elementos susceptibles de la prestación de los servicios de la Auditoría Interna dentro de su ámbito de competencia institucional. (Punto 6.2.2)</p>	 <p>Volumen de actividades Actividades realizadas en los últimos tres años, y la definición de planes de corto, mediano y largo plazo de las actividades que puede realizar con los recursos a hoy. (Punto 6.2.6)</p>
 <p>Análisis de riesgos Análisis y clasificación por términos de riesgos del universo de auditoría para establecer prioridades de temas, así como la relevancia y frecuencia en la lista de estudios. (Punto 6.2.3)</p>	 <p>Determinación de las necesidad de recursos Resultado, cantidad y características de los recursos requeridos para cubrir el universo auditable aplicando un ciclo razonable con fundamento técnico. (Punto 6.2.7)</p>
 <p>Ciclo de auditoría Indicar la duración y composición del ciclo de auditoría, los escenarios definidos en el punto 6.2.7. Además el análisis debe reflejar el impacto de las limitaciones de recursos sobre el ciclo y la priorización de temas por nivel de riesgo. (Punto 6.2.4)</p>	 <p>Identificación de riesgos asociados a la falta de recursos Identificación de los riesgos asociados a una insuficiente dotación de recursos para cubrir su universo auditable de conformidad con el ciclo planeado y proyectar el impacto que los riesgos tendrían si se llegaran a materializar. (Punto 6.2.8)</p>
 <p>Análisis histórico de recursos Análisis del comportamiento histórico de los recursos de la institución y los de la UAI, considerando los niveles de crecimiento y relaciones porcentuales. (Punto 6.2.5)</p>	 <p>Presentación del estudio al jerarca El estudio debe someterse a conocimiento del jerarca junto con la solicitud para que analice la situación y dote a la UAI de los recursos que técnica y razonablemente han determinado. (Punto 6.2.9)</p>

Fuente: Elaboración propia con base en los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR.

2.15. Las situaciones comentadas en los párrafos anteriores, surgen a raíz de que, la Unidad de Auditoría Interna desconoce los mecanismos para la solicitud de recursos establecidos en los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR, RDC-83-2018, para poder determinar técnicamente la necesidad de recursos para el ejercicio de la actividad de auditoría.

- 2.16. Lo anterior tiene como consecuencias, reales y potenciales, que la Unidad de Auditoría Interna no cuente con los fundamentos técnicos suficientes para determinar cuál es la necesidad de recursos requerida para que la auditoría pueda cumplir su función y cubrir oportunamente temas que se consideran de un riesgo y relevancia importante, por lo tanto no se dimensionan los efectos de su eventual materialización en la Municipalidad. Asimismo, no ha sido posible establecer una estrategia paulatina pero constante que permita ajustar las capacidades de esa Unidad, tanto humanas como presupuestarias, a las necesidades del entorno municipal.
- 2.17. Por último, existe una alta posibilidad de que la Unidad de Auditoría Interna no contribuya efectivamente en agregar valor y mejorar las operaciones de la Municipalidad, en razón de la falta de dotación de recursos, pues según se determinó la cobertura del universo auditable por parte de la Unidad ha sido limitada. En el cuadro n.º 3 se detalla esta situación.

Cuadro n.º 3

Porcentaje de cobertura del universo auditable por parte de la Auditoría Interna Periodo 2020-2022



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Auditoría Interna.

- 2.18. Cabe destacar que para el periodo 2020-2022, la Auditoría Interna ejecutó labores vinculadas con la realización de estudios, la atención de denuncias, la ejecución de asesorías y la elaboración de advertencias e investigaciones preliminares, sin embargo, no se realizó ninguna autoevaluación de calidad para este periodo.

⁹ Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, resolución de la CGR, R-DC-119-2009 publicada en La Gaceta nro. 28 del 10 de febrero de 2010.

3. CONCLUSIÓN

- 3.1. La razón de ser de las instituciones públicas, entre ellas los gobiernos locales, es asegurar la continuidad del servicio público y satisfacer los intereses y las necesidades de la sociedad, para lo cual están llamadas a gestionar los recursos financieros bajo los principios de economía, eficiencia y eficacia. En este panorama, se incluye la importancia de velar porque las Unidades de Auditoría Interna puedan contar con una dotación de recursos que les permita cumplir su función y generar valor dentro de los gobiernos locales.
- 3.2. Con respecto al fortalecimiento de la Unidad Auditoría Interna, el Auditor o Auditora Interna, tiene a su disposición mecanismos para justificar de forma técnica la necesidad de recursos. Por su parte, el jerarca (Concejo Municipal) determina la dotación que se le dará a la Unidad y cuando corresponda, gira instrucciones para que se realicen las gestiones y el seguimiento, con el fin de que se obtengan los recursos necesarios para la Auditoría Interna. Además, establece las regulaciones necesarias para asegurar la continuidad de la función de auditoría.
- 3.3. No obstante, se tiene que la Municipalidad de Mora no cumple con los elementos que forman parte del marco normativo evaluado en cuanto al fortalecimiento de la organización y el funcionamiento de la Unidad de Auditoría Interna con un enfoque de continuidad del servicio.
- 3.4. Por ello, es de suma relevancia que la Municipalidad, cuente con los mecanismo de coordinación que garanticen que la Unidad de Auditoría Interna no deje de cumplir su función ante la ausencia temporal o permanente del titular de la Unidad, a su vez, es primordial que la Auditoría pueda solicitar recursos, por medio de un estudio técnico debidamente fundamentado, en el cual se refleje la realidad de la Unidad y los retos a los cuales se enfrenta, con el fin de determinar la dotación de recursos necesaria para una gestión más eficiente, y para brindarle al jerarca la información para realizar una mejor toma de decisiones, ya que actualmente se presentan debilidades importantes con respecto a la no interrupción de las labores de la Unidad Auditoría Interna.

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 CONCEJO MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DE MORA

- 4.4. Definir, formalizar y divulgar una política para la continuidad del servicio de la Unidad de Auditoría Interna, de conformidad con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009), para que ante la ausencia temporal o permanente del titular de esa Unidad, no se vea interrumpida la ejecución de sus labores. Dicha política deberá contener al menos (ver párrafos del 2.2 al 2.8):
 - a. Estrategias específicas según plazo de la ausencia.
 - b. Los mecanismos de control y responsables de accionar la política.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de noviembre de 2023 un oficio mediante el cual acredite la definición, formalización y divulgación de la política de continuidad.

- 4.5. Con base en los resultados del estudio técnico suministrado por la Auditoría Interna, realice el respectivo análisis que le permita definir e implementar acciones concretas para el fortalecimiento de la Unidad de Auditoría Interna de la Municipalidad. Dichas acciones deberán considerar al menos lo siguiente (ver párrafos del 2.9 al 2.18):
 - a. Cronograma de fechas a corto, mediano y largo plazo para la ejecución de las acciones.
 - b. Los responsables de cada una de las acciones.
 - c. Analice y tome una decisión en relación con la dotación de al menos una plaza profesional, la cual deberá incorporar el contenido presupuestario, de manera que permita a esa Auditoría robustecer aspectos relacionados con la continuidad del servicio, la cobertura oportuna del universo auditable, así como la mejora en el desempeño y la calidad de servicios.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar dos meses después de presentada la propuesta por la Auditoría Interna, un oficio mediante el cual acredite la definición de las acciones para el fortalecimiento de la Unidad de Auditoría Interna. Con respecto a la implementación suministre dos informes de avance sobre las acciones definidas para el fortalecimiento de la Unidad de Auditoría Interna, el primero de ellos a más tardar cuatro meses después del oficio de acreditación de la definición de acciones y el segundo a más tardar cuatro meses después del primer informe de avance presentado.

AL SEÑOR RONALD SERRANO MENA EN SU CALIDAD DE AUDITOR INTERNO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.6. Realice y remita para valoración del Concejo Municipal, junto con una solicitud formal de los recursos que se necesitan en la Unidad de Auditoría Interna, un estudio técnico con el objetivo de determinar las necesidades de recursos para el funcionamiento y continuidad del servicio de esa Unidad, que considere al menos (ver párrafos del 2.9 al 2.18):
- a. la identificación del universo auditable de la auditoría,
 - b. el análisis de riesgo del universo de auditoría,
 - c. el ciclo de auditoría y el comportamiento histórico de los recursos institucionales y de la Auditoría Interna,
 - d. el volumen de actividades que la Auditoría ha desarrollado y pretende desarrollar (plan de corto-mediano-largo plazo),
 - e. la determinación de las necesidades de recursos (cantidad y características)
 - f. y los riesgos generados por una dotación de recursos insuficiente para cubrir el universo auditable de la Auditoría Interna, así como la proyección de los impactos que tendrían en caso de materializarse.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 08 de marzo de 2024 un oficio mediante el cual acredite la realización y remisión del estudio técnico al Concejo Municipal.

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área
Contraloría General de la República

M.Sc. Yorleny Rojas Ortega
Asistente Técnico
Contraloría General de la República

Bach. María José Láscarez Granados
Coordinadora
Contraloría General de la República

Bach. Valeria Córdoba Sandí
Colaboradora
Contraloría General de la República

Lic. Adrián Molina Chavarría
Colaborador
Contraloría General de la República