

# PROPUESTA

---

**DC-00XX-2017. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. DESPACHO CONTRALOR.**  
San José, a las XX horas del XX de noviembre de dos mil diecisiete.

## CONSIDERANDO

1º—Que los artículos 183 y 184 de la Constitución Política establecen a la Contraloría General de la República como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública.

2º—Que los artículos 12 y 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428 del 7 de setiembre de 1994, disponen que la Contraloría General es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores.

3º— Que los artículos 12, 24 y 62 de esa Ley Orgánica confieren a la Contraloría General de la República facultades para emitir disposiciones, normas, políticas y directrices relativas al funcionamiento de las auditorías internas.

4º— Que el artículo 3 de la Ley General de Control Interno, N.º 8292 de 31 de julio de 2002, refuerza la facultad normativa de la Contraloría General para emitir lineamientos y disposiciones relativas a la materia de control interno.

5º—Que el artículo 20 de la Ley N.º 8292 establece la obligación que tiene cada ente u órgano de contar con una auditoría interna.

6º- Que mediante la Ley No. 7670 del 17 de abril de 1997, la Asamblea Legislativa, aprueba en cada una de sus partes, la *Convención Interamericana Contra la Corrupción*, firmada por Costa Rica en Caracas, el 29 de marzo de 1996; siendo que en este cuerpo normativo el artículo III establece que los Estados Partes se comprometen a aplicar medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer: *“1. normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas... / 2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta (...) / 8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico*

*interno*". Por lo que la Convención en cuestión obliga a Costa Rica a la implementación de las medidas señaladas, siendo que el establecimiento de mecanismos para que las Auditorías Internas atiendan hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad a cargo de alguno de sus sujetos pasivos, se constituyen en medidas destinadas o tendientes a cumplir con los fines dispuestos en dicha Convención.

7º— En correspondencia con lo anterior, el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, N° 8292 del 31 de julio de 2002 y 8 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N° 8422 del 29 de octubre de 2004, faculta a las Auditorías Internas para atender denuncias presentadas por ciudadanos ante su instancia, estableciéndose el deber de guardar la confidencialidad respecto a la identidad de los ciudadanos y de la información, los documentos y otras evidencias que se recopilen durante la formulación del informe. Potestad que ostenta de igual manera la Administración activa y la Contraloría General de la República.

8º- Que en atención del párrafo que antecede, se desprende que la ley faculta a las Auditorías Internas como parte del ejercicio de su función de control, para el abordaje y análisis de presuntos hechos irregulares que son puestos en su conocimiento por cualquier medio, sin que ello implique el traslado de la responsabilidad que es inherente a la administración activa en el ejercicio de su potestad disciplinaria. De ahí que la Auditoría Interna puede, conforme a sus competencias, realizar investigaciones de forma oficiosa, en virtud de presentación de denuncias, o a solicitud del jerarca; estas últimas en el tanto a la Auditoría Interna le sea factible de acuerdo con su plan de trabajo, y considerando aspectos tales como: recursos, riesgos, costo beneficio, entre otros.

9º—Que el artículo 15 de la Ley General de Administración Pública prevé la facultad del ejercicio de potestades discrecionales en la actividad administrativa, siempre que esté sometida en todo caso a los límites que le impone el ordenamiento expresa o implícitamente, para lograr que su ejercicio sea eficiente y razonable. Por otra parte el artículo 269 de esa Ley indica que la actuación administrativa se debe realizar conforme a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia, correspondiéndoles a las autoridades superiores de cada centro o dependencia velar, respecto de sus subordinados, por el cabal cumplimiento de este precepto.

10º- Que en La Gaceta N° 184 del 25 de setiembre de 2014 se publicó la Resolución N° R-DC-064-2014, mediante la cual se emitieron las *"Normas Generales de Auditoría en el Sector Público"*, siendo que en el Transitorio I se indicó que: *"Hasta tanto se emitan lineamientos específicos para el desarrollo de las investigaciones de hechos irregulares que podrían generar algún tipo de responsabilidad deberá utilizarse la metodología de la auditoría de carácter especial en lo que resulte aplicable"*. De ahí que en dicha normativa la Contraloría General de la República manifestó su intención de emitir normativa que regule de manera separada el tema de la tramitación de

presuntos hechos irregulares que podrían generar responsabilidades como una de las facultades que ostentan las Auditorías Internas.

11°- Que la puesta en conocimiento de hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad a cargo de algún sujeto pasivo de la Auditoría Interna, constituye el acto que da inicio a la intervención de la Auditoría Interna para efectuar el respectivo análisis y valoración de los hechos. Esta puesta en conocimiento de los hechos puede surgir por diversas vías ya sea de oficio o a instancia de parte; razón por la cual se constituye en una necesidad actual, el contar con unos lineamientos generales que funcionen como marco orientador para el desarrollo efectivo y eficiente de dicha función; considérese además que el proceso de análisis de presuntos hechos irregulares constituye un proceso separado y distinto de los procesos de auditorías que se regulan en las señaladas “*Normas Generales de Auditoría en el Sector Público*”.

### **RESUELVE**

Emitir los siguientes:

### ***Lineamientos Generales para el Análisis de Presuntos Hechos Irregulares.***

#### ***Índice Temático***

#### **I. Capítulo I: Disposiciones Generales.**

- Artículo 1. Ámbito de aplicación.
- Artículo 2. Hechos presuntamente irregulares que podrían generar responsabilidad.
- Artículo 3. Discrecionalidad para la planificación y atención de los hechos presuntamente irregulares.
- Artículo 4. Principios para el análisis de presuntos hechos irregulares.
  - a. Independencia.
  - b. Objetividad.
  - c. Oficiosidad.
  - d. Informalismo.
  - e. Celeridad.
  - f. Legalidad.
  - g. Eficacia.
  - h. Eficiencia.
- Artículo 5. Reglas de Confidencialidad.
- Artículo 6. Acceso y solicitud de información.

- Artículo 7. Sobre la Prueba.
- Artículo 8. Colaboración.
- Artículo 9. Determinación del plazo para el trámite de las gestiones.
- Artículo 10. Comunicación de actos y del resultado final del trámite de las gestiones.
- Artículo 11. Acciones de Seguimiento.

## **II. Capítulo II: Análisis Inicial ante la puesta en conocimiento de hechos presuntamente irregulares.**

- Artículo 12. Puesta en conocimiento de los hechos.
- Artículo 13. Requisitos de la denuncia.
- Artículo 14. Conformación del expediente.
- Artículo 15. Valoración de la competencia.
- Artículo 16. Valoración del material probatorio.
- Artículo 17. Análisis Inicial del caso.
- Artículo 18. Definición de las acciones a seguir. Elementos a considerar.
  - a) Remisión ante autoridades internas.
  - b) Remisión ante autoridades externas.
  - c) Inicio de la Investigación por parte de la Auditoría Interna.
  - d) Remisión de insumos a Auditoría o inicio de Auditoría.
  - e) Archivo del caso – ausencia de mérito.
- Artículo 19. Causales de archivo.
  - a) Competencia.
  - b) Asunto corresponde ser abordado exclusivamente en otra instancia
  - c) Asunto en conocimiento de otra instancia.
  - d) Se trata de una reiteración o reproducción de asuntos o gestiones similares.
  - e) Se trata de problemas o desavenencias de índole estrictamente laborales.
  - f) El costo, supera el beneficio obtenido.
  - g) Denuncias con intereses particulares.

## **III. Capítulo III: Inicio de la Investigación de hechos irregulares a cargo de la Auditoría Interna.**

- Artículo 20. Concepto de investigación.
- Artículo 21. Técnicas de investigación.
- Artículo 22. Teoría Preliminar del caso

- Artículo 23. Planificación de la Investigación.
- Artículo 24. Diligencias de Investigación.
  - a. Definición y recolección de pruebas.
  - b. Conformación de los hechos.
  - c. Identificación de los presuntos responsables.
  - d. Valoración de causalidad entre las conductas reprochadas y el elenco normativo.
- Artículo 25. Elaboración y remisión del producto final.
  - a. Relación de Hechos.
  - b. Denuncia Penal.
  - c. Cualquier otro producto que de conformidad con la coordinación realizada con la instancia a la cual se le dirige el mismo, se haya acordado.

#### **IV. Capítulo V. Derogatorias y Transitorios.**

- Artículo 26. Emisión de normativa por parte de las Auditorías
- Artículo 27. Derogación de la Resolución N° R-CO-9-2008.
- Transitorio I.— Aplicación de la normativa.

#### **Capítulo I: Disposiciones Generales.**

**Artículo 1. Ámbito de aplicación.** Los presentes lineamientos serán aplicables por las Auditorías Internas de la Administración Pública, en el ejercicio de las competencias conferidas por la ley General de Control Interno, Ley Nro. 8292, en sus ordinales 6 y 22, así como en atención de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley Nro. 8422, respecto del análisis de presuntos hechos irregulares que puedan ser generadores de responsabilidad a cargo de los sujetos sometidos a su control, procurando así, fungir como un marco orientador para que las Auditorías Internas lleven a cabo dichas labores. Los presentes lineamientos podrán ser complementados con normativa interna que emitan las Auditorías Internas así como las disposiciones que éstas incorporen en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, en consideración de lo dispuesto en la norma 1.1.2 de las Normas para el Ejercicio de las Auditorías Interna en el Sector Público.

De conformidad con la normativa citada, el análisis de presuntos hechos irregulares corresponde a una facultad que ostentan las Auditorías Internas, la Administración y la Contraloría General de la República, y se constituye como una competencia que no es tercerizable.

**Artículo 2. Hechos presuntamente irregulares que podrían generar responsabilidad.** Se tendrán como hechos presuntamente irregulares aquellas conductas entendidas como acciones u omisiones atribuibles a los sujetos cubiertos por el ámbito de control de la Auditoría Interna, que podrían infringir el ordenamiento jurídico y que sean susceptibles de generar responsabilidad administrativa, civil o penal, a cargo del infractor.

**Artículo 3. Discrecionalidad para la planificación y atención de los Hechos presuntamente irregulares.**

La Auditoría Interna ejecutará un proceso sistemático para la valoración de hechos presuntamente irregulares, el cual debe documentarse apropiadamente y deberá tomar en consideración las normas dispuestas en estos lineamientos. La asignación de los recursos necesarios para el análisis de los hechos presuntamente irregulares, deben ser considerados en la planificación estratégica y concretamente en el plan de trabajo anual de la Auditoría.

Dicho proceso, no se enmarca dentro del ámbito de las técnicas de auditoría, sino que corresponde a un ámbito de acción que ostentan las Auditorías Internas que es diferente del proceso de auditoría.

La Auditoría Interna cuenta con la discrecionalidad para determinar la estrategia o vía de atención, las diligencias de investigación, y el abordaje del caso en general, que estime más conveniente para la valoración de los hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad, siempre que sea acorde con los principios establecidos en el ordinal 4, y que no se contrarie el ordenamiento jurídico aplicable.

**Artículo 4. Principios para el análisis de presuntos hechos irregulares.** Al momento de realizar el análisis de presuntos hechos irregulares la Auditoría Interna deberá considerar el siguiente conjunto de principios:

- a. *Independencia:* La Auditoría Interna ejercerá sus funciones con total independencia funcional y de criterio respecto del jerarca y de los demás órganos de la administración activa; pudiendo establecer las acciones y mecanismos para la atención de las gestiones en su conocimiento.
- b. *Objetividad:* en el ejercicio de sus funciones, la Auditoría Interna adecuará sus actos a un criterio objetivo, de tal modo que su análisis y valoración no se vea indebidamente desviado por la interferencia de intereses de carácter personal en el asunto que le corresponda conocer. Asimismo, deberá valorar no sólo las circunstancias que permitan comprobar la responsabilidad, sino también las que sirvan para eximir de responsabilidad al presunto responsable.
- c. *Oficiosidad:* La Auditoría Interna está obligada a impulsar por su cuenta e iniciativa el análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares que son de su conocimiento por cualquier medio.
- d. *Informalismo:* la interpretación que efectúe la Auditoría Interna para la admisión y tramitación de gestiones presentadas para advertir sobre posibles hechos irregulares, será la que resulte más favorable para la protección de la Hacienda Pública. En todas las etapas atinentes al análisis de hechos presuntamente irregulares prevalecerá el contenido sobre la forma.
- e. *Celeridad:* la Auditoría Interna procurará llevar el trámite con la mayor rapidez posible, siendo que no podrá alegarse inercia respecto de las fuentes de información para justificar cualquier retraso en su trámite, por lo que será la Auditoría Interna la que procurará su pronta conclusión.

- f. *Legalidad*: las actuaciones de la Auditoría Interna en el cumplimiento de sus funciones estarán sometidas al ordenamiento jurídico. La Auditoría Interna velará por el cumplimiento efectivo de las normas y garantías que reconoce el marco de legalidad.
- g. *Eficacia*: La Auditoría Interna efectuará el análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares, de la manera más oportuna y en directa relación con el interés general y satisfacción del interés público.
- h. *Eficiencia*: a efectos del análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares la Auditoría Interna procurará utilizar de la manera más idónea, conveniente y oportuna, sus recursos y capacidad instalada, así como los de la Administración.

**Artículo 5. Reglas de Confidencialidad.** Durante el análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares, las Auditorías Internas guardarán confidencialidad respecto de la identidad de quienes presenten ante sus oficinas denuncias; identidad que deberá protegerse aún después de concluidas las labores de la Auditoría y del archivo del expediente.

La información, la documentación y otras evidencias que generen las Auditorías Internas durante el análisis o la investigación de hechos presuntamente irregulares, cuando sean susceptibles de generar responsabilidades administrativas, penales o civiles, serán confidenciales durante el trámite de las diligencias respectivas.

Una vez concluido el análisis de hechos irregulares por parte del Auditor Interno en consideración del tipo de producto final emitido, se acatarán las siguientes reglas de confidencialidad:

- a) En aquellos casos en que medió una remisión a la autoridad correspondiente (interna o externa) como producto final de la Auditoría Interna, se le deberá advertir a la instancia receptora sobre el deber de confidencialidad establecido en el artículo 6 de la Ley Nro. 8292 y 8 de la Ley Nro. 8422.
- b) En los casos que en que medió un archivo como producto final de la Auditoría Interna, la información contenida en el expediente será de acceso público, con la salvedad de la identidad del denunciante que se mantienen incluso una vez finalizado el procedimiento.
- c) En aquellos casos en que producto de la investigación efectuada por la Auditoría Interna se inició un procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente de la investigación, será calificada como información confidencial hasta la resolución final del mismo, excepto para las partes del procedimiento quienes tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que consten en este. Todo lo anterior, con la salvedad de la identidad del denunciante, que se mantienen incluso una vez finalizado el procedimiento.

**Artículo 6. Acceso y solicitud de información.** En el ejercicio de sus potestades de acceso a la información dispuestas en el ordenamiento normativo, la Auditoría Interna podrá solicitar toda aquella información a los entes y órganos públicos o privados, sujetos a su competencia, a efectos de poder recabar la información, pruebas o datos necesarios para sustanciar el análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares que son puestos en su conocimiento por cualquier medio. Salvo las excepciones constitucionales y legales, los sujetos bajo su ámbito de control

están en la obligación de brindarle a la Auditoría Interna la información requerida por ella para el ejercicio de sus competencias.

Cuando de conformidad con la normativa se trate de información calificada como confidencial por el ordenamiento jurídico, la Auditoría Interna deberá resguardarla frente a terceros, siendo que no puede ser transferida sin el consentimiento del derecho habiente, con las salvedades que al efecto establezca la ley en materia de protección de la información.

Se deberá considerar en todo momento la razonabilidad y pertinencia de la información requerida, se valorará también la forma más eficiente para su acceso, y se procurará en la medida de las posibilidades, evitar la afectación de la actividad de la Administración.

La Auditoría Interna podrá también, solicitar información complementaria a los denunciantes, en caso de que los hechos irregulares se hayan puesto en conocimiento de la auditoría interna por ese medio, así como la aportación o sugerencia de otras pruebas, con la finalidad de complementar la información requerida para el trámite de la denuncia; todo en atención a los límites constitucionales y legales existentes en materia de acceso a la información.

**Artículo 7. Sobre la Prueba.** La Auditoría Interna deberá definir las técnicas idóneas para obtener el material probatorio por las vías legítimas que al efecto otorga el ordenamiento. En atención de sus competencias, así como en consideración de las limitaciones institucionales y legales, podrá utilizar todos los medios de prueba que estén permitidos por el derecho público y el derecho común, tales como prueba de tipo: testimonial, pericial, documental (documento físico o por medios tecnológicos de soporte digital), medios electrónicos digitales o analógicos, o bien cualquier otra prueba permitida por el ordenamiento jurídico. Las pruebas podrán ser consignadas y aportadas mediante cualquier tipo de soporte documental, electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías.

Respecto de la prueba de tipo documental que sea recabada para sustentar la investigación, se deberá en todo momento solicitar a la instancia que corresponda copia certificada de la documentación.

El material probatorio recabado deberá constar en el expediente del caso particular, y cuando corresponda, se deberá conformar el respectivo legajo de prueba a efecto de sustanciar los productos finales de las investigaciones abordadas por la Auditoría Interna.

**Artículo 8. Colaboración.** Las Auditorías Internas de las instituciones públicas podrán brindarse apoyo entre ellas, para el respectivo análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares, en atención de los principios de: eficacia, eficiencia y celeridad que rigen los presentes lineamientos, siendo que podrán brindarse asesoría, insumos, e intercambiar sus experiencias sobre la materia. Asimismo, podrán efectuar sus análisis en forma conjunta, en aquellos casos en que lo estimen pertinente y en que las condiciones propias del caso particular favorezcan dicho proceder, todo en atención del principio de coordinación administrativa que rige la función pública.

No obstante lo anterior, cada Auditoría Interna deberá desplegar sus acciones y productos con apego y en consideración de su competencia institucional y material, lo cual resulta indelegable.



La Administración deberá dar el apoyo y la colaboración requerida por la Auditoría Interna para proceder con el análisis de los hechos presuntamente irregulares.

De igual manera, cualquier otro ente u órgano que conforme la Administración Pública, podrá apoyar a las Auditorías Internas a efecto de brindarles asesoría e insumos valiosos para que estas sustancien el análisis de los hechos presuntamente irregulares.

**Artículo 9. Determinación del plazo para el trámite de las gestiones.** Respecto del análisis y valoración de hechos presuntamente irregulares, la Auditoría Interna deberá establecer un plazo razonable para la atención de las gestiones o procesos a lo interno; esto en consideración de sus recursos, su plan de trabajo, el nivel de complejidad, la caducidad y prescripción que podría operar en cada caso en particular, y conforme con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y celeridad.

**Artículo 10. Comunicación de actos y del resultado final del trámite de las gestiones.** Deberá comunicarse el resultado final del análisis inicial y de las investigaciones que se efectúen sobre presuntos hechos irregulares, tramitados por las Auditorías Internas por el medio y bajo los procedimientos que corresponda, lo que se realizará mediante un acto debidamente motivado donde se acrediten los argumentos valorados para tomar la decisión.

En aquellos casos en que la puesta en conocimiento de los hechos presuntamente irregulares a la Auditoría Interna se da por medio de una denuncia, o por la remisión que efectuara una autoridad competente, la Auditoría Interna deberá informar los resultados finales de la gestión bajo su atención al denunciante, a la autoridad que le efectuó la remisión, o bien a ambos cuando se trate de una gestión donde medio la remisión de una denuncia para que sea atendida por la Auditoría.

En caso de haber mediado remisión por parte de la Auditoría Interna a alguna autoridad competente para sustanciar el análisis y valoración de los hechos presuntamente irregulares, esta además de informarle al denunciante (si lo hay) la remisión efectuada, le deberá indicar a la autoridad receptora de la gestión, su deber de informarle al denunciante el destino final de la gestión trasladada.

Cuando la Auditoría Interna determinó (producto del análisis inicial) el inicio de una investigación, el producto final se le trasladará a la administración activa o a la autoridad competente, bajo el entendido que el mismo, se constituye en un insumo que será valorado y analizado por la instancia receptora bajo su propia responsabilidad y en consideración de sus competencias. En aquellos casos en que se solicite la apertura de un procedimiento administrativo disciplinario o judicial, la administración activa o autoridad competente valorará bajo su propia responsabilidad, la pertinencia de iniciar el procedimiento, en atención de sus competencias.

Lo anterior deberá quedar debidamente acreditado en el expediente correspondiente.

**Artículo 11. Acciones de Seguimiento.** La Auditoría Interna deberá establecer, mantener y velar porque se aplique un proceso de seguimiento en torno a las acciones definidas por esta respecto del análisis de presuntos hechos irregulares, a efectos de asegurar la atención de sus productos por las instancias receptoras, tanto de aquellos emitidos en atención del análisis inicial, como de los generados en razón del inicio de un proceso de investigación.

En el caso particular de las Relaciones de Hechos remitidas por las Auditorías Internas a la Administración, estas se remiten con la finalidad de que se valore la procedencia de iniciar un procedimiento administrativo, por lo que, el alcance del seguimiento de este producto, se limita a la verificación de la comunicación mediante acto motivado de la decisión adoptada por la Administración para darle atención al producto de la Auditoría Interna, siendo que el alcance del seguimiento es respecto de cada producto independiente.

## **Capítulo II: Análisis Inicial ante la puesta en conocimiento de hechos presuntamente irregulares.**

**Artículo 12. Puesta en conocimiento de los hechos.** La puesta en conocimiento de hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad a cargo de algún sujeto pasivo de la Auditoría Interna, constituye el acto que da inicio a su intervención para efectuar el respectivo análisis y valoración de los hechos. Esta puesta en conocimiento de los hechos puede surgir por diversas vías:

- a) Presentación de una denuncia. La cual puede ser interpuesta por cualquier funcionario o ciudadano, quien se puede identificar o bien guardar su identidad, y por los medios físicos o electrónicos permitidos por el ordenamiento jurídico nacional.
- b) Identificación de los hechos de oficio, o como resultado de estudios de auditoría o diligencias de la Auditoría Interna.
- c) Puesta en conocimiento de los hechos en atención de remisión a su cargo, efectuado por autoridad competente.
- d) Cualquier otro medio que ponga los hechos en conocimiento de la Auditoría Interna.

**Artículo 13. Requisitos de la denuncia.** Cuando los hechos sean puestos en conocimiento de la Auditoría Interna en atención de la presentación de una denuncia, esta regulará internamente los requisitos que deberán cumplir las denuncias que se interpongan ante su instancia, para asegurarse que le brinden elementos suficientes para poder sustanciar la valoración de los hechos, siendo que se podrá considerar aspectos tales como: que los hechos sean presentados de manera clara, precisa y circunstanciada, la identificación de los posibles responsables, la obtención de elementos probatorios pertinentes, y el lugar o medio para notificar al denunciante sobre la atención brindada a su gestión. Además, deberá establecer los mecanismos de recepción de denuncias, en consideración del marco jurídico aplicable, promoviendo siempre la participación y el control ciudadanos, así como aplicando el principio de informalismo.

**Artículo 14. Conformación del expediente.** Una vez que se pongan en conocimiento de la Auditoría Interna hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad a cargo de algún sujeto pasivo de su fiscalización, esta procederá a conformar el respectivo expediente, el cual deberá estar foliado, ordenado de manera cronológica, y ser conforme con las reglas de confidencialidad que se regulan en el presente cuerpo normativo. El expediente deberá ser resguardado en la oficina o instalaciones de la Auditoría Interna, de forma tal que el acceso al mismo sea controlado.

La Auditoría Interna deberá velar por la integridad e integralidad de la documentación que conforma el expediente, de forma tal que el mismo contenga la información completa e inalterada que lo conforma.

El expediente se podrá conformar por cualquier tipo de soporte permitido por el ordenamiento jurídico: documental, electrónico, informático, telemático o producido por nuevas tecnologías; siendo que la implementación de dichas tecnologías no exime a la Auditoría Interna respecto del cumplimiento de los requisitos que en este artículo se indicó deben cumplir los expedientes.

**Artículo 15. Valoración de la competencia.** La Auditoría Interna procederá a valorar su competencia para analizar los hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad. Al efecto, deberá verificar si las conductas u acciones que se presentan se enmarcan dentro del ámbito de aplicación de la presente norma, así como deberá valorar su competencia dentro del marco de la respectiva institución.

En caso de estimarse que la Auditoría Interna no posee la competencia para conocer el asunto, deberá valorar si procede el direccionamiento a la autoridad competente o bien si lo que procede es el archivo de la gestión.

En aquellos casos en que se identifique que existe una incompetencia clara, evidente y manifiesta por parte de la Auditoría Interna para entrar a conocer el asunto, se procederá con el rechazo y archivo inmediato de la gestión, indicando las causas por las cuales se estima existe una incompetencia para conocer el asunto.

**Artículo 16. Valoración del material probatorio.** Una vez confirmada la competencia de la Auditoría Interna para conocer el asunto, se procederá a identificar, conocer, clasificar, y revisar la prueba contenida en el expediente, valorando si es necesario recopilar material probatorio adicional para sustanciar el análisis sobre los hechos, en consideración de lo dispuesto en el artículo 7 de esta norma.

**Artículo 17. Análisis Inicial del caso.** Al recibir la documentación que pone a la Auditoría Interna en conocimiento de los hechos y luego de efectuar al análisis indicado en el artículo anterior, se realizará un análisis inicial del caso, donde se valorarán y determinarán los siguientes aspectos: identificación de los hechos tenidos como presuntamente irregulares, valoración de la prueba que consta en el expediente y le da sustento a los hechos, identificación de las aparentes faltas cometidas en atención del ordenamiento jurídico, identificación de los presuntos responsables; esto en consideración de los plazos previamente definidos en atención a lo dispuesto en el artículo 9 de los presentes lineamientos.

**Artículo 18. Definición de las acciones a seguir. Elementos a considerar.** Una vez concluido el análisis inicial del caso, la Auditoría Interna definirá el destino o el rumbo que corresponde para el caso particular, para lo cual podrá determinar:

- a) La remisión de la gestión junto con su respectivo expediente, ante autoridades internas de la institución para atender y tramitar el asunto.
- b) La remisión de la gestión junto con su respectivo expediente, ante autoridades externas de la institución para atender y tramitar el asunto.
- c) Iniciar la Investigación de hechos irregulares por su cuenta, en atención de lo dispuesto en el capítulo III de la presente norma.

- d) Remitir insumos hacia una auditoría existente, o para el inicio de un proceso de auditoría, de conformidad con los procedimientos que al efecto establece el ordenamiento jurídico aplicable.
- e) El archivo del caso en atención de los criterios dispuestos en los artículos 15 y 19 de la presente norma.

Para efectos de realizar las remisiones a las diferentes autoridades se deberá considerar la competencia de estas para atender el asunto, así como valorar que no existan conflictos de interés para conocer la gestión. Asimismo, las gestiones que sean remitidas a otras instancias, deberán trasladar en todos los casos el expediente correspondiente, el cual deberá cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 14 de este cuerpo normativo.

La Auditoría deberá coordinar y atender los requisitos o requerimientos particulares de las instancias hacia donde el asunto sea remitido.

La definición de las acciones a seguir deberá ser comunicado de conformidad con lo establecido en el ordinal 10 de la norma.

**Artículo 19. Causales de archivo.** A efectos de proceder con el archivo de la gestión, como una de las posibles vías de atención dispuestas en el artículo 18 de los lineamientos, la Auditoría Interna podrá aducir las siguientes causales de archivo:

- a) Cuando los hechos presuntamente irregulares corresponda a los supuestos descritos en el artículo 14 de estos lineamientos.
- b) Cuando los hechos presuntamente irregulares corresponde ser investigados o ser discutidos en otras sedes, ya sean administrativas o judiciales.
- c) Cuando el asunto planteado ante la Auditoría Interna, se encuentra en conocimiento de otras instancias con competencia para realizar el análisis y la valoración, ejercer el control y las potestades disciplinarias. En estos casos se podrá realizar la coordinación respectiva a efecto de no duplicar el uso de recursos públicos en diferentes instituciones y establecer la instancia que deberá atenderla.
- d) Cuando los hechos presuntamente irregulares, constituyen una reiteración o reproducción de asuntos o gestiones similares sin aportar elementos nuevos, siendo que se trata de asuntos que se encuentran en análisis o que ya fueron resueltos con anterioridad por la Auditoría Interna u otras instancias competentes.
- e) Cuando los hechos presuntamente irregulares se refieren a problemas o desavenencias de índole estrictamente laborales que se presentaron entre funcionarios de la institución y la administración activa, salvo que de los hechos se desprenda que existen aspectos de relevancia que ameritan ser valorados por la Auditoría Interna en razón de sus competencias.
- f) Cuando el costo aproximado que representan los recursos a invertir para el análisis y valoración de los hechos presuntamente irregulares, fuera superior al beneficio que se obtendría al darle curso al asunto, esto conforme el juicio profesional de la Auditoría Interna, quien además podrá establecer metodologías para determinar el costo / beneficio.
- g) En aquellos casos en que se presentó una denuncia, la misma podrá archivar cuando se refiera a intereses particulares exclusivos de los denunciados, en relación con conductas ejercidas u omitidas por la Administración, salvo que de la información aportada en la

denuncia se logre determinar que existen aspectos de relevancia que ameritan ser valorados por la Auditoría Interna en razón de su competencia.

El archivo de la gestión no podrá operar por cuestiones de fondo en la etapa de análisis inicial que se regula en el capítulo II de la norma, siendo que únicamente procederá el archivo motivado por razones de fondo en la etapa de investigación. Ahora bien, en caso de que en el transcurso de la investigación (regulada en el capítulo III de esta norma) surja alguna de las causales dispuestas en el presente artículo, procederá el archivo de la gestión en cualquier momento.

### **Capítulo III: Inicio de la Investigación de hechos irregulares a cargo de la Auditoría Interna.**

**Artículo 20. Concepto de investigación.** La investigación es un procedimiento sistemático y objetivo orientado a examinar hechos que se presumen contravienen el ordenamiento jurídico, a efecto de analizar la configuración de responsabilidades de tipo administrativas, civiles o penales, lo que permite concluir si en razón de las diligencias efectuadas, se reúnen o no los elementos de juicio necesarios para recomendar la apertura de un procedimiento administrativo, judicial o bien la implementación de otras acciones.

**Artículo 21. Técnicas de investigación.** La Auditoría Interna efectuará la investigación correspondiente, recabando y gestionando el material probatorio, utilizando todos aquellos medios lícitos según lo amerita cada caso, en el ejercicio de sus competencias y facultades; procurando en todo momento documentar su actividad en el proceso.

**Artículo 22. Teoría Preliminar del caso.** Iniciada la investigación, se diseñará la teoría preliminar del caso, la cual consiste en la conformación de una serie de hipótesis que serán sometidas a la correspondiente ratificación en atención de la ejecución de las diligencias de investigación. De ahí que en consideración de los hechos del caso particular, se identificarán y abordarán los siguientes cuestionamientos a efectos de ser constatados en el trascurso de la investigación: las conductas u omisiones aparentemente irregulares, las normas presuntamente violentadas, así como de las sanciones que aplicarían al caso, el tipo de responsabilidad que se configuraría (civil, penal o administrativa), los presuntos responsables, y los montos o rubros que conformarían la eventual responsabilidad civil cuando corresponda.

A efectos de confeccionar las hipótesis de la teoría preliminar, se considerará la relación entre las conductas u omisiones tenidas como irregulares, su autor, y la prueba recopilada, de forma que sea posible presumir tanto: la aparente falta cometida, que consecuentemente implicaría violación de normativa, el presunto responsable, y el tipo de responsabilidad que se le achacaría. Será en atención de la teoría preliminar que se confeccionará la planificación y las diligencias de investigación tendientes a confirmar o desmentir dicha teoría.

**Artículo 23. Planificación de la investigación.** Una vez elaborada la teoría preliminar del caso, la Auditoría Interna determinará las actividades que le permitirán documentar y alcanzar el objetivo de la investigación; para lo que se identificarán e integrarán en un plan de trabajo de investigación, las diligencias o pericias de investigación, así como los plazos y pasos necesarios para llevarlas a cabo.

**Artículo 24. Diligencias de Investigación.** A efectos de sustanciar la investigación de hechos irregulares, y en consideración de la teoría preliminar, la Auditoría Interna deberá definir en atención de las técnicas de investigación, los siguientes aspectos:

- a. *Definición y recolección de pruebas.* Se deberá definir y recopilar la prueba requerida para sustanciar la investigación, precisando y documentando los medios y técnicas utilizados. Lo anterior, de conformidad con lo que al efecto dispone el ordenamiento jurídico.
- b. *Conformación de los hechos.* Se deben identificar y redactar los hechos, haciendo una descripción clara, precisa y concisa, en consideración del orden cronológico en que se dieron las acciones u omisiones que se presumen configuraron la responsabilidad. Deberá tratarse de hechos puros y simples, evitando efectuar consideraciones, juicios de valor y referencias sobre el fondo del asunto. Cada hecho debe estar relacionado con la prueba que permita su comprobación.
- c. *Identificación de los presuntos responsables.* Es necesaria la identificación de la persona o personas sobre las cuales recaería la responsabilidad, sea de tipo: administrativa, civil o penal; esto en atención de las acciones u omisiones en que incurrieran, estableciendo el vínculo de estos sujetos con las acciones que se les reprochan. Al efecto, se deberán precisar sus calidades.
- d. *Valoración de causalidad entre las conductas reprochadas y el elenco normativo aplicable.* Se debe efectuar un análisis y valoración de los supuestos que establecen las normas que se presumen violentadas, en relación con las conductas que se reprochan a los presuntos responsables, a efectos de concluir si dichas conductas encajan o no en el supuesto de la norma. Asimismo, se debe valorar la intencionalidad o falta al deber de cuidado con que operaron los presuntos responsables, y las sanciones que en atención de la violación a las normas en cuestión son aplicables el presunto infractor.

Una vez ejecutadas las diligencias de investigación, la Auditoría Interna deberá estar en la capacidad de confirmar o descartar la teoría preliminar del caso.

En caso de que la misma haya sido descartada procederá entonces el archivo de la gestión, toda vez que no existe mérito para continuar con la valoración de los hechos, pues de ellos no se desprenden irregularidades que sean susceptibles de configurar responsabilidades disciplinarias, civiles o penales, con el correspondiente cierre del expediente. En estos casos la Auditoría podría valorar la procedencia de establecer acciones de tipo no disciplinarias en aras de velar por la protección del sistema de control interno.

En caso de haberse confirmado la teoría preliminar se deberá elaborar el producto final en atención de lo dispuesto por el artículo 25 de la presente norma.

**Artículo 25. Elaboración y remisión del producto final.** En aquellos casos en que producto de la ejecución de las diligencias de investigación, se determine que ha sido confirmada la teoría preliminar, la Auditoría Interna procederá a elaborar un producto final que servirá de insumo para que la instancia competente valore las eventuales responsabilidades de los presuntos infractores, esto por los medios procedimentales que correspondan según sea el caso, para lo cual podrá elaborar alguno de los siguientes documentos:

- a. Relación de Hechos. Al efecto se podrá utilizar a modo de referencia la estructura que consta en el Anexo 1 de los presentes lineamientos.
- b. Denuncia Penal dirigida al Ministerio Público.

- c. Cualquier otro producto que de conformidad con la coordinación realizada con la instancia a la cual se le dirige el mismo, se haya acordado.

Con respecto a los anteriores productos, la Auditoría deberá atender los requisitos o requerimientos específicos de las instancias hacia donde este sea dirigido; quedando clara la salvedad de que la estructura que se adjunta en el Anexo 1 constituye una mera referencia genérica.

Todo producto final, deberá ser comunicado de conformidad con lo establecido en el ordinal 10 de la norma. Asimismo, este deberá estar sustentado en un legajo de prueba, el cual se debe remitir junto con el producto a la administración activa o bien a la respectiva autoridad competente. En el expediente que se conforme para cada caso deberá constar un ejemplar original del producto final de la investigación junto con una copia del legajo de prueba que sustente dicho producto.

#### **Capítulo IV. Disposiciones Finales.**

**Artículo 26. Emisión de normativa por parte de las Auditorías.** Las Auditorías Internas podrán emitir normativa interna que complemente lo regulado en los presentes lineamientos respecto del análisis de presuntos hechos irregulares.

**Artículo 27. Derogación de la Resolución N° R-CO-9-2008.** Derogase la resolución Nro. R-CO-9-2008, de las once horas del diecinueve de febrero del dos mil ocho, que resolvió emitir las *Directrices Sobre la Comunicación de Relaciones de Hechos y Denuncias Penales por las Auditorías Internas del Sector Público, D-1-2008-CO-DFOE.*

**Transitorio I. — Aplicación de las normas.** Aquellos procesos o gestiones a cargo de las Auditoría Internas que se encuentren en trámite previo a la entrada en vigencia de los presentes lineamientos, no estarán sometidos a los mismos.

Rige a partir de su publicación.