



DNCC-AI-SAD-004-2024

Servicio preventivo de advertencia sobre el acceso a la información y cumplimiento de los plazos de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna

15 de marzo del 2024

Realizado por:
Shantaly Ayana Junier Hyman

Colaboración:
Milton Hernández Hernández

Revisado y aprobado por:
Mauren Navas Orozco





1. Introducción

Este servicio preventivo de advertencia se origina en cumplimiento al Plan de Trabajo de la Auditoría Interna y a raíz de las solicitudes a ampliación de plazo por la administración para el cumplimiento de las recomendaciones u observaciones emitidas por la Auditoría Interna, así como, a algunas limitantes presentadas para acceder a información.

El servicio preventivo se realiza en uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N°8292, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d), indica: Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento; los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹, y según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público².

1.1 Objetivo

Advertir sobre las responsabilidades y posibles consecuencias ante el atraso el cumplimiento de las recomendaciones u observaciones emitidas por la Auditoría Interna y la limitación de acceso a la información.

2. Antecedentes

Constitución Política de la República de Costa Rica

Artículo 11.-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella...

(Así reformado por el artículo único de la ley N° 8003 del 8 de junio del 2000)

Ley General de la Administración Pública N°. N° 6227

Artículo 11.-La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

Ley General de Control Interno N°. 8292

Artículo 7º-Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además,

¹ Resolución R-DC-119-2009. Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público. Contraloría General de la República. La Gaceta N° 28 del 10 de febrero 2010.

² Resolución R-DC-64-2014. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.



deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.

Artículo 8. - Concepto de sistema de control interno. *Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

Artículo 10. -Responsabilidad por el sistema de control interno. *Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.*

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."**

(El resaltado es nuestro)

Reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral N° 41789 – S





Artículo 48.- Señalamiento de plazos. La Auditoría Interna señalará para cada caso, el plazo en el cual deberá suministrarse la información que ha solicitado. Este plazo será establecido considerando la complejidad del asunto, así como la importancia y urgencia que representa para la oportuna ejecución de sus funciones. El plazo empezará a contar a partir del día hábil siguiente del recibo de la solicitud, por la unidad correspondiente.

Cuando la solicitud de la información, no pueda ser atendida dentro del plazo establecido, **el responsable deberá comunicarlo** a la Auditoría Interna para que esta resuelva dentro de los dos primeros días hábiles siguientes al recibo de la petición.

Artículo 61.- Responsabilidad por incumplimiento de recomendaciones. Cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios que incumplan las recomendaciones de la Auditoría Interna, ordenadas por la persona Directora Nacional o titular subordinado respectivo, sin perjuicio de las responsabilidades que les pueda ser imputadas en la vía civil y/o penal.

Artículo 74.- Incumplimiento injustificado de recomendaciones aceptadas por la administración activa. De comprobar la Auditoría Interna un incumplimiento injustificado, respecto a la implantación de las recomendaciones aceptadas por la persona funcionaria de la administración activa responsable de su atención, lo pondrá en conocimiento del jerarca para lo que proceda, de acuerdo a lo establecido en el numeral 42 de la Ley 8292.

Artículo 75.- Seguimiento a servicios preventivos. La Auditoría Interna dará seguimiento a los servicios preventivos de la siguiente manera:

a) Servicios de Asesoría: Verificar si lo actuado por el jerarca o titulares subordinados está acorde con el ordenamiento jurídico y técnico, sin perjuicio, según corresponda, a emitir como resultado del seguimiento informes de control interno o de relaciones de hechos. Debe tenerse en cuenta que las asesorías brindadas no son vinculantes, pero las actuaciones de la Administración Activa deben estar ajustadas al ordenamiento jurídico.

b) Servicios de Advertencia: Verificar lo actuado por la Administración Activa respecto a las advertencias que se hayan formulado, sin perjuicio de que como resultado del seguimiento se emitan informes de control interno o relaciones de hechos.

c) Servicios de Autorización de Libros: Se dará un seguimiento regular respecto a la administración y el control de los libros legales que haya autorizado.

(El resaltado es nuestro)





3. Resultados

Esta Auditoría Interna en el ejercicio de sus funciones, ha solicitado a funcionarios de la Administración información necesaria para los diversos servicios que debe ejecutar este órgano fiscalizador, no obstante, en ocasiones la Administración no la ha suministrado o ha retrasado los plazos de entrega de dicha información sin presentar una justificación razonable, dicha situación se replica en el cumplimiento de las recomendaciones u observaciones emitidas por la Auditoría Interna.

En ese orden de ideas, la Administración ha presentado planes de acción para el cumplimiento de las recomendaciones derivadas de los servicios de auditoría y preventivos, sin embargo, pese a la presentación de estos, los plazos de cumplimiento tanto de las actividades propuestas como de las recomendaciones no se cumplen a cabalidad, situación que podría recaer en riesgos normativos, operativos, entre otros.

De conformidad con el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, dentro de las competencias de esta Unidad se encuentran verificar el sistema de control interno y proponer las medidas que considere pertinentes, examinar la operación efectiva de los controles, fiscalizar, asesorar al Jarca en materia de su competencia, entre otros, pero cómo puede está Auditoría llevar a cabo esas competencias de forma eficaz y eficiente sino se cuenta con un acceso oportuno a la información y si no se cumplen las recomendaciones de manera oportuna para que logre analizar si es necesario la implementación de otras acciones correctivas o si en su efecto ya con lo implementado se logró subsanar las situaciones detectadas.

Los expuesto, no solamente interrumpe las competencias supra, sino que además violentan el artículo 33 inciso a) de la Ley supracitada, la Auditoría Interna de conformidad con sendos criterios tiene derecho a "acceder libremente y en cualquier momento" la información de la administración pública, para la gestión que desarrolla como ente fiscalizador.

En referencia al párrafo anterior, el 8 de mayo de 2019, se publicó el dictamen C-123-2019, lo siguiente:

"B.-LA AUDITORIA: UN ACCESO A LA INFORMACION RELACIONADA CON SU COMPETENCIA INSTITUCIONAL

(...)

***Se reconoce así un total y amplio acceso de la Auditoría a la información del organismo al cual se audita. Ese acceso no está limitado por el contenido del documento. En ese sentido, se tiene acceso a todos los documentos de los entes y órganos de la competencia institucional. Además, la Auditoría puede solicitar informes a los funcionarios que administren o custodien fondos públicos, todo con el objeto de cumplir su competencia. Así como a los sujetos privados que administran o custodian fondos públicos de su ámbito de competencia"** (Ver Dictamen C-213-2005 de 06 de junio de 2005) (El destacado no corresponde al original).*

*El fundamento de lo anterior se entiende en buena lógica, toda vez que sin acceso a la información resulta imposible para la auditoría formarse –con respaldo probatorio– un criterio objetivo e imparcial sobre las actividades del organismo. **Es por ello que, con base en la normativa sobre la materia, se otorga como***





garantía a la auditoría interna el correlativo deber de la Administración activa de suministrar esa información.”

En consonancia con lo expuesto, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-007-2005 de 12 de enero de 2005, indicó:

Uno de los aspectos fundamentales que se plantea en orden al cumplimiento de la función de la auditoría es, precisamente, el del acceso a la información relacionada con la organización y sus competencias. Sin acceso a la información se impide a la auditoría formarse un criterio objetivo e imparcial sobre las actividades del organismo. Consecuentemente, se afecta su independencia de criterio y la objetividad e imparcialidad. Es por ello que entre las garantías que los distintos ordenamientos establecen en orden a la función de auditoría está precisamente el deber de la Administración activa de suministrar esa información. Un deber que se impone a los distintos niveles jerárquicos y que obliga particularmente al jerarca de la organización a establecer mecanismos que resguarden el principio de acceso a la información.

De conformidad con la norma antes citada, podemos deducir que la LGCI, garantiza a la auditoría interna, el acceso a toda la información y documentación que requiera para el ejercicio de sus funciones como ente fiscalizador y como componente orgánico del sistema de control interno. En general, ese acceso ilimitado, es para toda la información pública del ente u órgano sobre el que ejerce su poder de auditoría, pero además también tiene acceso a información de carácter confidencial, en cuyo caso la auditoría interna deberá tomar las medidas necesarias para que esa información se mantenga bajo estrictas medidas que garanticen su confidencialidad³.

Pero también se extrae del cuerpo normativo de cita, que la solicitud de información o colaboración que haga la auditoría interna, se puede plantear en la forma, condiciones y plazos razonables, atendiendo a criterios de lógica y conveniencia, a la luz del cumplimiento de objetivos tanto de la auditoría interna como de la instancia ante quien se plantea la solicitud, y en caso de documentación de uso frecuente por distintos usuarios u otras características que impidan su disposición inmediata para la auditoría interna, se deben coordinar y aplicar las medidas que se consideren pertinentes. Siendo que los requerimientos o solicitudes que formule la auditoría interna, puede dirigirse directamente a cualquier funcionario, sin importar el nivel de jerarquía⁴”

(...)

4. Advertencia

Por lo analizado y expuesto en los apartados anteriores, esta Auditoría Interna de conformidad con el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno advierte que:

1. Es de relevante importancia que exista una amplia comunicación entre la Administración y la Auditoría, dicha comunicación no debe estar limitada únicamente a la solicitud de información por parte de esta

3 Oficio N.° DFOE-DL-0788 (10646) de 27 de julio de 2015

4 Oficio N.° DFOE-DI-1875 (13808) de 24 de octubre de 2016





Unidad, sino que, la Administración debe redoblar los esfuerzos en actuar proactivamente de manera oportuna ante las observaciones y recomendaciones emitidas.

2. En el pleno ejercicio de sus potestades y competencias, la Auditoría Interna mantiene el acceso irrestricto a la información de la Administración Auditada.
3. En el seguimiento de las acciones del Sistema de Control Interno, es un deber del Jерarca y del Titular subordinado analizar y adoptar lo más pronto posible, las recomendaciones producto de los hallazgos detectados por Auditoría Interna, en aras de la eficiencia, eficacia y economía.
4. La LGCI, en su artículo 33 es clara al indicar las potestades de los funcionarios de las auditorías internas, garantizándoles el libre acceso a la información y documentación que requiera para el ejercicio de sus funciones como ente fiscalizador y como componente orgánico del sistema de control interno.
5. Toda solicitud de información o colaboración que haga la auditoría interna, la puede plantear en la forma, condiciones y plazos razonables, atendiendo a criterios de lógica y conveniencia, con el fin de cumplir con sus funciones, siendo que los requerimientos que exprese la auditoría interna pueden dirigirse directamente a cualquier funcionario, sin importar el nivel de jerarquía.
6. Esa misma Ley en su artículo 39, señala lo siguiente, **Causales de responsabilidad administrativa**. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.
7. Es importante reiterar las responsabilidades que se contemplan de los artículos del 39 al 41 en la de cita, en la cual no solamente se sancionan aquellas conductas activas, sino que también aquellas conductas omisivas de los funcionarios públicos en la aplicación del ordenamiento jurídico.
8. También Ley General de la Administración Pública, se hace referencia a las responsabilidades de los funcionarios públicos, lo cuales no son excluyentes entre sí, entre ellas se encuentra la responsabilidad civil, penal, administrativa, disciplinaria, y por delegación.

Se deja así informada a la Jerarca, Directores, Jefaturas y todo el personal de la Dirección Nacional de CEN CINAI, para que, dentro del marco de sus competencias y el deber de probidad, vigile que la institución esté actuando bajo la buena y sana administración, y en caso que corresponda gire las instrucciones para que respeten el ordenamiento jurídico, con el fin de evitar posibles incumplimientos de los funcionarios.

Lo anterior, como parte de los servicios preventivos de la Auditoría Interna a la Administración Activa, con el objetivo de señalar sobre las responsabilidades y posibles consecuencias ante el atraso el cumplimiento de las recomendaciones u observaciones emitidas por la Auditoría Interna y la limitación de acceso a información.





Las observaciones emitidas en este servicio preventivo se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

5. Responsabilidad del Control Interno

Desde la competencia de esta Auditoría Interna, es deber recordar a la administración, lo establecido en la Ley General de Control Interno, 8292, artículos 39 y 41, los numerales 38, inciso d) y 39 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, 8422 y demás normativa aplicable, en cuanto a que, todas las personas funcionarias públicas (titulares subordinados) que debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable o que incumplan injustificadamente con sus deberes y funciones en materia de control interno; incurrirán en responsabilidad administrativa y civil según corresponda.

Se reitera que la potestad sancionadora es una facultad de la Administración Pública para imponer sanciones derivadas de transgresiones a la ley, conductas contrarias al orden público o faltas cometidas en el ejercicio de un cargo público. Es decir, la Administración debe cumplir con su finalidad de velar por el orden social y los intereses de todos los administrados, por un lado; y por el otro, el Estado funge como patrono que debe velar por el correcto funcionamiento institucional, censurando conductas perjudiciales y contrarias a los intereses del ente corporativo gubernamental, por lo cual goza de potestad disciplinaria hacia sus funcionarios.

9. Plazo para informar sobre las acciones llevadas a cabo

En el ejercicio de las competencias conferidas legalmente a las Auditorías Internas, que van desde la prevención hasta el seguimiento de las decisiones y acciones que la administración deba tomar o ejecutar, se solicita, que, en un **plazo no mayor a diez días hábiles**, contados a partir de la recepción de esta advertencia, se comunique por escrito a este órgano de fiscalización las acciones que se aplicarán en relación con lo indicado.

