

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA
AUDITORÍA INTERNA
Informe de Auditoría No.12-2018

**Auditoría de los recursos transferidos a la Cruz Roja
Costarricense en el período 2017.**

Noviembre del 2018.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Resumen Ejecutivo

El presente estudio se enfocó en analizar la confiabilidad, validez y suficiencia del sistema de control interno referido a la transferencia de recursos municipales a la Cruz Roja Costarricense.

Como parte de los resultados del estudio, se verificó que durante el periodo estudiado, el Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense de Montes de Oca incumplió con la presentación de los requisitos previos a la asignación de los recursos que establece el punto 1.II de la Circular N° 14299 “Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados.

El Concejo Municipal y la Administración presupuestan recursos al Comité Local de la Cruz Roja Costarricense, siguiendo el acuerdo tomado por el Concejo Municipal en cuanto a la asignación anual de un 1% del presupuesto ordinario para transferir a este sujeto privado. Procedimiento que no sigue un proceso planificado y suficientemente fundamentado en una serie de documentos y requisitos legales, dentro de los cuales se destaca el plan de trabajo y el presupuesto de ingresos y egresos de la entidad beneficiada, según lo dispone la Circular No. 14299.

Lo anterior evidencia que la Municipalidad no ha establecido un mecanismo de control interno suficiente y competente para verificar el uso correcto de los recursos transferidos al Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense. Tal es la falta de controles adecuados que el Concejo Municipal acuerda la ampliación del Convenio Municipal con la Cruz Roja Costarricense por tres años y la Administración realiza una Adenda que amplía dicho beneficio por un periodo de cinco años.

Debido a las debilidades de control interno detectadas, las cuales se detallan en el apartado de Resultados del Estudio, esta Auditoría Interna, con fundamento en lo que establece el artículo 37 de la Ley General de Control Interno No. 8292, sugiere al Concejo Municipal una serie de oportunidades de mejora para subsanar las deficiencias detectadas.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. Origen del Estudio.

Este estudio de auditoría se realizó en atención al Plan Anual de la Auditoría de esta Municipalidad para el año 2018 y en cumplimiento de lo que establece el Artículo 41 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Montes de Oca¹, así como de los Artículos 22 y 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292².

Mediante el presente estudio de auditoría se programó el análisis del sistema de control interno referido a la transferencia de recursos municipales a la Cruz Roja Costarricense.

Es preciso recordar que el jerarca y los titulares subordinados deben considerar en todos sus extremos lo estipulado en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno No. 8292, en lo que se refiere a sus deberes en el trámite de informes de auditoría, y en especial de los plazos que deben observarse para la implantación de las recomendaciones.

Por su parte, se cursa advertencia sobre lo indicado en el artículo 39 de la citada Ley, que establece lo siguiente: *“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”*.

1.2. Responsabilidad de la Administración.

La veracidad y exactitud de los datos contenidos en la generación de la información y la documentación que sustentó el estudio relacionado con la transferencia de recursos a la Cruz Roja Costarricense, es responsabilidad de la Administración Activa y en este caso del jerarca y de los titulares subordinados.

La responsabilidad de esta Auditoría Interna consiste en emitir un informe sobre las gestiones evaluadas, de acuerdo con normas, principios, métodos y técnicas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

¹ Publicado en La Gaceta No. 10 del martes 15 de enero del 2008.

² Publicada en La Gaceta No. 169 del miércoles 04 de setiembre del 2002.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

1.3. Objetivos del Estudio.

El Informe contiene los siguientes objetivos:

1.3.1. Objetivo General:

Verificar la confiabilidad, validez y suficiencia del sistema de control interno referido a la transferencia de recursos municipales a la Cruz Roja Costarricense.

1.3.2. Objetivos Específicos:

- a. Determinar que la Municipalidad haya asignado recursos a la Cruz Roja Costarricense, siguiendo un proceso planificado y debidamente fundamentado que cumpla con los requerimientos previos definidos en el ordenamiento jurídico y técnico que rige la materia.
- b. Identificar que los procedimientos de asignación, presupuestación y giro de los recursos transferidos a la Cruz Roja Costarricense cumplan con los requerimientos establecidos en el ordenamiento jurídico y técnico que rige la materia.
- c. Identificar que la Cruz Roja Costarricense haya realizado una liquidación de cuentas anual ante la Municipalidad sobre el uso de los fondos transferidos por la institución.

1.4. Aspectos y Alcances del Estudio.

El estudio abarcó el período comprendido desde el 01 de enero del 2017 hasta el 31 de diciembre del 2017, ampliándose en aquellos casos en que se considere necesario.

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa jurídica aplicable según las circunstancias, con la normativa técnica que rige la materia y las directrices emitidas por la Contraloría General de la República, en las “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el sector público” (Resolución R-DC-119-2009)³, y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”⁴.

1.5. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una reunión celebrada el 14 de noviembre del 2018, en presencia del Sr. Marcel Soler Rubío, Alcalde Municipal; el Lic. Ronny Fallas

³ Publicado en La Gaceta No. 28 del miércoles 10 de febrero del 2010.

⁴ Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre del 2014.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Salazar, Director Financiero. Por su parte, en la reunión estuvieron presentes los miembros de la Auditoría Interna Municipal.

Esta comunicación se realizó en cumplimiento de la Norma 205.08 denominada: Comunicación de Resultados, contenida en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, que cita: *“El auditor debe efectuar una conferencia final con la Administración de la entidad u órgano auditado y con los responsables de poner en práctica las recomendaciones o disposiciones, antes de emitir el Informe Definitivo, con el fin de exponer los resultados, conclusiones y disposiciones o recomendaciones de la auditoría, de conformidad con lo establecido por las políticas y procedimientos de la organización de auditoría”*.

En esa reunión se indicó la importancia de conocer los puntos de vista, comentarios u opiniones de los funcionarios responsables, no obstante se dejó en claro que si fuera el caso, y a criterio de la Auditoría Interna, dichos comentarios podrían ser incorporados total o parcialmente en el Informe, y si estos fueran por escrito, archivarlos en los papeles de trabajo.

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

2.1. Incumplimiento De Requisitos Previos a la Asignación de Recursos.

Para el periodo en estudio la Municipalidad de Montes de Oca, presupuestó recursos para ser transferidos a la Cruz Roja Costarricense por el 1% que acordó el Concejo Municipal, mediante sesión Ordinaria N° 312-2016, Artículo N° 9, Punto N° 1., sin que dicha Institución hubiese cumplido con lo requerido en el punto 1.II y 1.III de la Circular N° 14299.

De conformidad con lo que establece el punto 1.II de la Circular N° 14299 “Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados”, La asignación de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, de una entidad u órgano público en favor de un sujeto privado, deberá responder a un proceso planificado y suficientemente fundamentado, del cual se forme un expediente del sujeto privado, que al menos contenga entre otros, los siguientes documentos:

- b) Plan de trabajo para el cumplimiento de los objetivos del programa o proyecto, con la información básica del formato que se propone en el anexo N° 1.
- c) Detalle de los principales ingresos y gastos que se originan con la ejecución del programa o proyecto y que justifica el monto solicitado, de acuerdo con las especificaciones que establezca el ente concedente.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

2) La información del plan de trabajo y del presupuesto, de acuerdo con los formatos que se proponen como ejemplo en los anexos Nos. 1 y 2, citados en los puntos b) y c) del numeral 1 anterior, es la información mínima que deberán presentar los sujetos privados. La entidad u órgano público determinará el grado de detalle, la cantidad y la forma de presentación de la información que a su juicio requiera para otorgar un beneficio patrimonial a un sujeto privado.

Por su parte el punto III de la referida circular N° 14299 establece en lo que respecta a la asignación de recursos públicos a entes privados lo siguiente:

III. Asignación de recursos.

Después de verificar el cumplimiento de los requisitos anteriores, y determinada la necesidad o conveniencia del programa o proyecto, la entidad u órgano público podrá asignar los fondos según las disponibilidades financieras. En el caso de que los recursos asignados sean menores a los indicados en el presupuesto presentado por el sujeto privado, se solicitará un nuevo presupuesto con los ajustes correspondientes”.

La normativa jurídico-técnica antes mencionada establece la obligatoriedad de que el Concejo y la Administración Municipal asignen los recursos presupuestarios al Comité Local de la Cruz Roja, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Circular No. 14299. Por ende, se deriva que no es una práctica apegada a derecho, el asignar recursos a sujetos privados sin seguir un proceso planificado y suficientemente fundamentado en una serie de documentos y requisitos, dentro de los cuales se destaca el plan de trabajo y el presupuesto de ingresos y egresos de la entidad beneficiada.

Debido a que la Administración y el Concejo Municipal asigna recursos sin ningún criterio técnico al Comité Local de la Cruz Roja Costarricense y sin acatar lo dispuesto en la Circular No. 14299 de la Contraloría General de la República; dicho Comité no remite un Presupuesto de Ingresos y Gastos que cumpla con los principios presupuestarios establecidos en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 8131, contemplados en el artículo 5 de esa norma.

En este punto es importante recordarle al Concejo Municipal su responsabilidad, en su condición de jerarca, por el mantenimiento y perfeccionamiento del sistema de control interno institucional, donde se destaca como uno de sus objetivos principales: “cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico (Artículo 8, inciso d), Ley No. 8292).

La asignación de recursos presupuestarios por parte del Concejo Municipal sin acatar el debido proceso, podría generar un debilitamiento del sistema de control interno institucional, con sus consecuentes responsabilidades administrativas. Sobre esto, los artículos 10 y 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292 señalan lo siguiente:



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

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 39.—**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 incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando 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 (...) Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo.

2.2. Adenda N° 1 Al Convenio Entre La Municipalidad De Montes De Montes De Oca y La Asociación Cruz Roja Costarricense.

El día 7 de abril del año 2017 la Municipalidad de Montes de Oca suscribió Adenda al Convenio suscrito con la Cruz Roja Costarricense por un plazo adicional de 5 años, a partir del día 08 de febrero del 2017, hasta el 8 de febrero del 2022.

Lo anterior a pesar de que la Cláusula Tercera establece de que la presente adenda ha sido aprobado por el Concejo de la Municipalidad de Montes de Oca, mediante Acuerdo Municipal N° 17 Punto 4, tomado en la Sesión Ordinaria Número 47-17 del 27 de marzo de 2017. Este acuerdo en realidad establece en el punto tres que el tiempo de vigencia del Convenio será de tres años desde el momento de la firma.

El exceso de plazo (dos años) que contempla la señalada Adenda, debe ser corregido de forma que se ajuste el plazo aprobado por el Concejo Municipal (tres años), o en su defecto, el Concejo Municipal acuerde a solicitud de la Administración, ampliar el plazo hasta el 8 de febrero del 2022.

2.3. Recursos Municipales Transferidos a la Cruz Roja Durante el 2017.

Durante el periodo en estudio la Municipalidad de Montes de Oca transfirió a la Cruz Roja Costarricense la suma de ¢ 47.233.736,25, los cuales fueron girados contra la presentación de las Planillas Quincenales presentadas por el Comité Auxiliar de la Cruz Roja de Montes de Oca.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Es importante indicar que los pagos con recursos municipales son parciales pues según consta en la respectivas planillas, parte de los salarios y en su mayoría el monto correspondiente al aguinaldo, fueron cubiertos por ingresos de la Cruz Roja provenientes de otras leyes que otorga recursos pecuniarios a ese Ente.

Durante la revisión de las planillas llamó la atención que el Comité Auxiliar de la Cruz Roja de Montes de Oca, operó con una alta fluctuación de personal, pues quincenalmente las planillas fluctuaban entre 8 y 14 funcionarios. Lo cual permite concluir que el servicio que presta el Comité de Auxiliar de la Cruz Roja en Montes de Oca es bastante fluctuante.

Es evidente que la ausencia de un presupuesto con su respectivo plan anual operativo no permite evaluar por parte de la Administración Municipal, si la cantidad de personal con que opera el Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense es suficiente y competente con su plan anual operativo.

Este hecho constituye un debilitamiento de Control Interno que dificulta cumplir con los controles internos que establece la Circular N° 14299, que en su punto 1.VII establece lo siguiente:

“VII. Responsabilidad de las entidades u órganos públicos concedentes de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, en favor de sujetos privados.

c) Implementar los mecanismos de control necesarios y suficientes para verificar la correcta utilización y destino de todos los beneficios que otorga. *(Párrafos final y segundo de los artículos 7 y 25, respectivamente, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República).*

La responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar dichos mecanismos de control se indica en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (*) y en el artículo 18 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

Ante la falta de una definición clara y precisa sobre los rubros de las planillas a pagar con recursos de la Municipalidad por parte del Comité Auxiliar de la Cruz Roja de Montes de oca, se corroboró que la Dirección Financiera procede a cancelar la planilla en los términos solicitados por el susodicho Comité, en las cuales se refleja el pago en algunos casos del rubro de aguinaldo de esas planillas, en otras la variación de montos en forma significativa, tanto por la variación en el monto de los salarios, como por la variación de funcionarios de una quincena a otra, e incluso durante el periodo estudiado no se realizó el pago con recursos

* El artículo 60 fue derogado por el artículo 46 de la Ley General de Control Interno, Nro.8292 del 18 de julio de 2002, en su lugar debe verse el artículo 10 de este último cuerpo normativo, aunque existen otros artículos relacionados.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

municipales de las siguientes quincenas: 2 quincena de abril, 2 quincena de julio, 2 quincena de agosto, 1 y 2 quincena de setiembre del año 2017.

3. Conclusiones.

1. La Municipalidad de Montes de Oca incumplió con los requisitos previos que establece la Circular N° 14299 “Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados”, al asignar recursos municipales a la Asociación Cruz Roja Costarricense durante el periodo presupuestario comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2017. En reiteradas ocasiones, esta Auditoría Interna ha señalado que la asignación de recursos en estos términos carece de en una serie de documentos y requisitos legales, dentro de los cuales se destaca el plan de trabajo y el presupuesto de ingresos y egresos de la entidad beneficiada, según lo dispone la Circular No. 14299.
2. La Administración Municipal firmo adenda por cinco años para la extensión del beneficio otorgado al comité de la Cruz Roja Costarricense, cuando el Concejo autorizo la extensión de dicho convenio por tres años más a partir del 2016.
3. El monto presupuestado por la Municipalidad, siguiendo el Acuerdo de la Sesión Ordinaria Nro. 312-2016, Artículo N° 9, Punto N° 1, del día 18 de abril del 2016, no corresponde a las necesidades reales del Comité Local de la Cruz Roja Costarricense. por lo que los recursos no son ejecutados y se mantienen inmovilizados durante todo el período; imposibilitando a la Administración Municipal utilizar esos recursos en otras necesidades cantonales.
4. Los mecanismos de control interno establecidos por la Municipalidad no son suficientes, adecuados y válidos para verificar el uso correcto de los recursos transferidos al Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense y para velar por el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos que la normativa establece para la transferencia de recursos públicos a sujetos privados.
5. El Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense, no diseña un plan anual con su respectivo presupuesto, para ser sometido a conocimiento y aprobación del Concejo Municipal. Con base en el cual se presupuesten los recursos, y posteriormente sea evaluado su cumplimiento, por medio de la presentación del Informe de Liquidación Presupuestaria, según lo dispone la Circular No. 14299.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

4. Recomendaciones.

4.1. Al Concejo Municipal:

- a) Tomar el acuerdo correspondiente para que en lo sucesivo, la Administración Municipal, presupueste transferencia de recursos Municipales al Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense, hasta que se dé el cumplimiento de requisitos previos que estable la Circular N° 14299 de la Contraloría General de la República.
- b) Solicitar a la Administración Municipal la designación formal de una oficina municipal encargada de velar por el cumplimiento de todos los requisitos previos que establece la Circular N° 14299 por parte del Comité Auxiliar de la Cruz Roja Costarricense, y en general, con todo el marco jurídico y técnico que regule la materia, previo a la inclusión de recursos en el proyecto de presupuesto ordinario, a favor de ese ente privado.
- c) Tomar el acuerdo correspondiente para que la Administración Municipal modifique el plazo de la Adenda No 1, Al Convenio Entre la Municipalidad de Montes de Oca y la Cruz Roja Costarricense de conformidad con el plazo autorizado por el Concejo Municipal (tres años). En su defecto, se tome el acuerdo correspondiente para la ampliación del Convenio con la Cruz Roja Costarricense a cinco años.
- d) Solicitar a la Administración Municipal el establecimiento de mecanismos de control internos que permita velar por la adecuada presupuestación de recursos al Comité Auxiliar de la Cruz Roja, tomando en consideración elementos de planificación suficiente y competente, para la presupuestación, ejecución y liquidación de los recursos municipales transferidos a dicho comité.
- e) Tomar el acuerdo correspondiente para que se solicite a la Cruz Roja Costarricense, presentar anualmente a la Municipalidad el proyecto a ser financiado con recursos Municipales. El cual debe cumplir con los requisitos establecidos en la Circular No. 14299, y demás normativa técnica y legal atinente a la presupuestación y transferencia de recursos públicos a sujetos privados.