



A U D I T O R Í A I N T E R N A

AAI-02-2021

07 DE JUNIO DE 2021

INGENIERO
HORACIO ALVARADO BOGANTES
ALCALDE MUNICIPAL
BELÉN

ASUNTO: ADVERTENCIA SOBRE CONCURSO INTERNO No. 05-2021.

Estimado Señor:

Producto de la comunicación de la Unidad de Recursos Humanos el pasado 06 de mayo del presente, donde se convoca al personal municipal al concurso interno N° 05-2021 del puesto 136 "Perito Valuador", se presentan las siguientes consideraciones, las cuales tienen fundamento en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, que indica textualmente:

"Compete a la auditoría interna... 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."

Dado lo anterior, el presente informe tiene como finalidad advertirle a la Administración Superior sobre el debilitamiento en el sistema de control interno institucional, ante la situación presentada en el perfil del puesto 136 como parte del concurso interno N° 05-2021.

I. ANTECEDENTES

A continuación, se enumeran eventos que permiten tener una mejor comprensión del tema desarrollado en el presente informe;

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
AAI-002-2021

- 1.1 El 19 de noviembre del 2018, la Auditoría Interna emitió la advertencia AAI-08-2018 “Contratación de Funcionarios por Servicios Especiales para Rediseño de Anteproyecto y Planos de Edificio de la Municipalidad de Belén”, por medio de la cual dentro de sus conclusiones se indicó lo siguiente:

“Adicionalmente se considera que por la evaluación realizada por parte de esta Unidad de Fiscalización, hubo ausencia en la gestión de supervisión, monitoreo y control de la administración superior sobre las labores ejecutadas por los funcionarios contratados por servicios especiales, quienes de acuerdo con la acción de personal de cada uno de ellos, estaban bajo la dependencia de la Unidad de Recursos Humanos.”

Adicionalmente en concordancia con dicha conclusión se incorporó como parte de las consideraciones del informe lo siguiente:

*“Según lo enumerado en el presente documento, realizar el procedimiento administrativo que se considere oportuno, donde se valore las eventuales responsabilidades de las partes involucradas en primer lugar ante el pago demás respecto al preaviso y el auxilio de cesantía a los funcionarios detallados en el presente informe y en segundo lugar ante la falta de marca de entrada y salida de estos mismos funcionarios **que originó una falta de supervisión efectiva sobre las labores realizadas por estos.**” (El resaltado no es del original).*

- 1.2 El 18 de enero del 2019, la Auditoría Interna emitió la advertencia AAI-01-2019 “Proyecto de Diseño de los Planos Constructivos del Edificio Municipal”, por medio de la cual se incorporó como parte de las consideraciones lo siguiente:

“Se recomienda al Señor Alcalde que ordene la apertura de una investigación preliminar que amplíe la presente en lo que se considera pertinente, y de proceder se recurra a un procedimiento administrativo, para que de conformidad con lo que establece la Ley General de Administración Pública, determine la verdad real de los hechos y las eventuales responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que le puedan alcanzar al Coordinador de Recursos Humanos como probable responsable, así como de cualquier otro funcionario que el Órgano Director considere necesario, ante el eventual incumplimiento de deberes propios del cargo que ostenta, por: 1. La posible falta de control administrativo a los funcionarios contratados para el diseño de los planos del Edificio Municipal, 2. La flexibilización de los requisitos del puesto del administrador del proyecto en cuanto a su experiencia y desarrollo de proyectos similares y 3. La inobservancia al principio de comprobación de idoneidad de dichos funcionarios.(...)”

Valga resaltar que se debe asumir como parte de las eventuales irregularidades de la situación puesta a conocimiento, que la jefatura inmediata y por ende supervisión de las funciones, se

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
AAI-002-2021

encargó al titular de la jefatura de Recursos Humanos, quien adolece de la competencia técnica en la materia. (...)

- 1.3 El 12 de julio del 2019**, la Dirección Jurídica por medio del oficio DJ-2016-2019, el cual tuvo como objetivo informar lo correspondiente a la investigación preliminar en relación con la advertencia AAI-01-2019, informó como parte de la labor realizada en cuanto al control administrativo a los funcionarios contratados lo que se extrae, en lo de interés, así:

“En términos generales, no existió una definición, en cuanto al órgano (funcionario-a o centro de trabajo), que le correspondía ejercer un control, en relación con el trabajo del equipo profesional, contratado en el proyecto supracitado, lo que presenta una debilidad en el cumplimiento de las normas de control interno, incisos c) y d) del artículo 8 de la Ley No 8292 (...)

(...) En consecuencia, es importante, que a futuro se valore la viabilidad operativa y jurídica, para desarrollar proyectos similares al que se han analizado en la presente investigación”

- 1.4 El 06 de mayo del 2021**, la Unidad de Recursos Humanos por medio de correo electrónico, comunica al personal municipal la convocatoria para el concurso interno N° 05-2021 del puesto N°136 “Perito Valuador”, el cual posee la siguiente caracterización funcional, en lo que interesa:

- *Formular el plan y sus ajustes requeridos en el tiempo para el levantamiento, identificación y valoración de los diferentes activos, actividad que resulta de naturaleza cíclica y debe completarse cada dos años.*
- *Evaluar y reevaluar de manera periódica los diferentes activos municipales.*
- *Efectuar avalúos administrativos de bienes muebles e inmuebles (compra, remates, así como gestiones de cobro judicial).*
- *Efectuar avalúos administrativos con el fin de determinar valores de alquiler variados.*
- *Efectuar la reevaluación de los activos con valor de desecho, pero en uso, así como definir el valor simbólico de los que no estén en uso.*
- *Brindar soporte profesional a la Municipalidad en la ejecución de avalúos fiscales para impuestos sobre bienes inmuebles.*
- *Identificar las posibles fuentes internas y externas de consulta especializada, con el fin de sustentar la valoración de todos los activos según su especificidad.*
- *Ejecutar las diferentes tareas de respaldo administrativo exigidas por el proceso.*
- *Ejecutar otras tareas según los requerimientos institucionales.*

Adicionalmente posee las siguientes condiciones organizacionales y ambientales de las cuales se extraen en lo de interés para el presente informe lo siguiente:

- **Supervisión recibida**
Trabaja siguiendo instrucciones generales que regularmente nacen de una política de acción, la cual lo faculta para establecer sistemas o métodos con el fin de hacer frente a situaciones imprevistas que surgen durante el desarrollo del trabajo, modificar los establecidos y ejecutar labores particularmente difíciles o poco comunes.
- **Consecuencia del error**
Los errores son difícilmente apreciables, ya que el trabajo no está sujeto a verificación, inspección o revisión. El ocupante del cargo tiene responsabilidad directa sobre el trabajo realizado, en virtud de la especialización profesional y la libertad de acción manifiesta. Los errores en que incurra pueden causar confusión, atrasos y pérdidas considerables para la Institución en el caso de que los avalúos realizados sean incorrectos. (El resaltado es nuestro)

II. RESULTADO

2.1 Perfil del puesto y Supervisión

De acuerdo con la comunicación de convocatoria del concurso interno N° 05-2021, se observa que dentro de las funciones ejercidas por el puesto de Perito Evaluador **son de índole técnico propios del perfil académico** requerido, el cual se circunscribe a un profesional en Ingeniería Civil, Arquitectura o Topografía, con capacitación formal o Posgrado en Valuación de bienes muebles, inmuebles e intangibles.

Adicionalmente, se observa a nivel del expediente personal del funcionario que actualmente ocupa la plaza, de forma interina, que el área en la cual se encuentra asignado el puesto **“Perito Valuador”**, es el Área Administrativa Financiera específicamente en la Unidad de Contabilidad, donde la caracterización funcional de la dirección de dicha área no contempla funciones asociadas con la rama de la ingeniería, arquitectura o topografía, ni tampoco de parte de la Coordinación de la Unidad a cargo directamente, lo cual podría acarrear una ausencia en la gestión de supervisión, monitoreo y control de la dirección a nivel técnico sobre las labores ejecutadas por el funcionario, lo cual se refleja en lo indicado en la caracterización funcional del puesto ya señalado, donde en las consecuencias del error así definidas en el perfil, de forma tácita se exterioriza que el trabajo del funcionario no está sujeto a verificación, inspección o revisión. Así las cosas, es importante conocer también la caracterización funcional de la Dirección Administrativa Financiera, la cual se enfoca entre otros en aspectos de tipo financiero y costos, como tasas, tarifas, control interno, tal como se muestra a continuación:

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
AAI-002-2021

- *Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar del nivel de soporte financiero-tributario (actividad comercial e industrial) y administrativo existente en la municipalidad.*
- *Asesorar al nivel político y a los diferentes procesos de trabajo en **materia financiera**.*
- *Velar por la **sostenibilidad financiera** de los diferentes servicios públicos prestados por la Municipalidad, a partir de la definición de **costos de operación** y actualización de **tarifas**.*
- *Velar por que la corporación municipal garantice la justicia tributaria.*
- *Facilitar la gestión intrainstitucional de la corporación municipal.*
- *Proponer al nivel político los ajustes a **las tasas municipales**.*
- *Desarrollar y fortalecer el sistema **de control interno** del Área Administrativa Financiera.*
- *Velar por la correcta elaboración, actualización y seguimiento de los respectivos manuales de procedimiento para los procesos de trabajo bajo su responsabilidad.*
- *Coordinar o realizar **análisis financieros** y evaluar diferentes proyectos de la corporación municipal.*
- *Conjuntar y proponer los ajustes a la visión, misión y objetivos generales de la organización, así como también, participar en la definición de las políticas institucionales.*
- *Representar al señor Alcalde en distintas actividades.*
- *Ejecución de otras actividades de similar naturaleza según los requerimientos institucionales. (el resaltado es nuestro)*

A lo anterior, se agrega que el perfil profesional de la dirección del área Administrativa Financiera es en Administración de Negocios con énfasis en Contabilidad, Contaduría Pública o, Banca y Finanzas.

Por otro lado, dentro de la estructura organizacional de la Municipalidad se observa que la Dirección del Área Técnica Operativa posee un perfil académico asociado con los diferentes campos de la Ingeniería o la arquitectura, reflejado así dentro de las funciones asignadas al puesto como se puede validar a continuación:

- *Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar la gestión del Área Operativa y de Desarrollo Urbano.*
- *Garantizar el mejoramiento continuo de la gestión que se realiza en el área bajo su dirección.*
- *Coordinar la **concretización de estudios técnicos** o en su defecto, ejecutar tales estudios técnicos, con el fin diferentes actuaciones institucionales.*
- *Brindar su **aval a los distintos proyectos que presenta el personal profesional** bajo su supervisión.*
- *Dar órdenes particulares e instrucciones a sus subalternos, **vigilar sus acciones**, participar en el ejercicio de la potestad disciplinaria, delegar funciones, resolver conflictos, entre otros.*
- *Asesorar a superiores jerárquicos y a funcionarios.*

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
AAI-002-2021

- *Desarrollar y fortalecer el sistema de control interno del Área Operativa y desarrollo Urbano.*
- *Velar por la correcta elaboración, actualización y seguimiento de los respectivos manuales de procedimiento para los procesos de trabajo bajo su responsabilidad.*
- *Conjuntar y proponer ajustes estratégicos y de funcionamiento, con el fin de mejorar la efectividad organizacional, así como también, participar en la formulación y propuesta de políticas institucionales.*
- *Evaluar al personal bajo supervisión, emitir los criterios pertinentes y proponer las posibles soluciones a las problemáticas determinadas.*
- *Representar a la Institución en distintas actividades.*
- *Ejecutar otras actividades propias de la naturaleza del cargo según los requerimientos institucionales. (el resaltado es nuestro)*

Lo anterior evidencia un eventual quebranto a la siguiente normativa, en materia de control interno, específicamente en cuanto a una debida segregación de funciones, una adecuada estructura organizativa y una debida gestión de supervisión, monitoreo y control:

- **Ley General de Control Interno, No. 8292:**

Artículo 8º-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 39.-Causales de responsabilidad administrativa. (...) 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. (...).

La negrita y subrayado no es del original.

- **Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No. 8422:**

Artículo 38.-Causales de responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios, tendrá responsabilidad administrativa el funcionario público que: (...)

d) Debilite el control interno de la organización u omite las actuaciones necesarias para su diseño, implantación o evaluación, de acuerdo con la normativa técnica aplicable.

- **Normas de Control Interno para el Sector Público:**

1.1 Sistema de control interno (SCI). El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales (...).

1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI. La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias (...).

2.5 Estructura organizativa. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes.

2.5.1 Delegación de funciones. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.

2.5.2 Autorización y aprobación. La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.

III. CONCLUSIONES

De acuerdo con los aspectos descritos anteriormente, se concluye lo siguiente;

1. De acuerdo con los hechos descritos por parte de esta Unidad de Fiscalización, se puede concluir que el perfil del puesto 136 "Perito Valuador", carece de la gestión de supervisión directa en relación con el monitoreo y control sobre las labores que ejecutara la persona que asuma dicho puesto en plaza fija como la que lo realiza de forma interina, ya que, de acuerdo con la información contenida en el expediente personal, el funcionario que ha ocupado ese puesto de forma interina, está bajo la dependencia de la Dirección Administrativa Financiera.
2. Al no existir coherencia en cuanto al órgano que le corresponde ejercer un control, en relación con el trabajo del funcionario del puesto N°136, se puede concluir que se presenta incumplimiento de las normas técnicas de control interno y marco legal aplicable en la materia como la Ley General de Control Interno y la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, aspecto que debilita la estructura de control interno institucional.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

1. Con el fin de fortalecer el sistema de control interno institucional en relación con la gestión de supervisión, monitoreo y control del puesto N°136 "Perito Valuador", es preciso alertar sobre posibles factores de riesgos que se están evidenciando, a nivel operativo, técnico y legal, por lo que se le advierte en relación con el incumplimiento de la normativa legal y técnica en materia de control interno, a efecto de que se tomen las acciones correspondientes respecto a lo expuesto en el presente estudio, para que se garantice de forma razonable que la Administración actúa de acuerdo a la normativa vigente y de control interno, dado que se inició el proceso de selección para dicho puesto.
2. Considerando las disposiciones vigentes de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones en materia de Control Interno, la Administración Superior tiene la responsabilidad de procurar una adecuada estructura organizacional, en las relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación institucional, y con ello evitar otra situación como la descrita en los puntos 1.1 y 1.2 del punto I. Antecedentes, del presente informe en relación con la contratación de un grupo de profesionales que se encargaron de desarrollar los planos constructivos para el proyecto del edificio municipal.

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
AAI-002-2021

3. La Alcaldía debe realizar las acciones necesarias a la brevedad posible, con el fin de que se efectúen los ajustes correspondientes del puesto N°136, sobre la situación descrita en el presente informe, respecto a la supervisión, monitoreo y control sobre las labores descritas en la caracterización funcional de este, de forma tal que se asigne al Área que tenga la competencia técnica para la supervisión correspondiente, que permita evidenciar la participación y el criterio técnico de la jefatura que tiene las competencias para poder hacerlo.

Lo anterior con el fin de minimizar y evitar que se atente contra el sistema de control interno, en lo operativo, técnico y legal, y con ello evitar prácticas que lo debilitan y a su vez exponen a la institución de forma innecesaria, ante **posibles errores u omisiones en que se pueda incurrir, que causen confusión, atrasos y pérdidas considerables para la Institución.**

Esta Unidad de Fiscalización queda atenta a que se le informe en los **próximos 10 días hábiles** las acciones realizadas por parte de la Alcaldía, respecto a lo señalado en la presente advertencia, dado que tienen la responsabilidad de velar por mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, la responsabilidad de realizar las acciones necesarias para garantizar el efectivo funcionamiento a nivel de estructura organizacional, con el fin de promover la obtención de los objetivos institucionales y de esa forma brindar un mejor servicio a los contribuyentes.

Atentamente,

MARIBELLE SANCHO GARCÍA
AUDITORA INTERNA

CC.:
Concejo Municipal
Archivo
Expediente