



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

MGAI-0241-2020

Goicoechea, 20 de agosto del 2020

Licenciado
Rafael Ángel Vargas Brenes
Alcalde Municipal

Licenciada
Marjorie Vargas Torres
Jefa de Contabilidad

Licenciada
Joselyn Mora Calderón
Jefa de Secretaría Municipal a.i

Asunto: Auditoría de Becas Municipales

Adjunto encontrarán el Estudio de "Auditoría de Becas Municipales". Informe 008-2020.

El estudio de Auditoría se ejecutó de conformidad con, El Manual de Referencia para las Auditorías Internas (MARPAI), DFOE-0143, y las "Normas para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público" dictadas por la Contraloría General de la República (Resolución R-DC-119-2009) y las "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público" R-DC-064-2014.

Atentamente,

- Original Firmado -

Lic. Daniel Arce Astorga
AUDITOR INTERNO

Lic. Daniel Arce Astorga, MATI
Auditor Interno

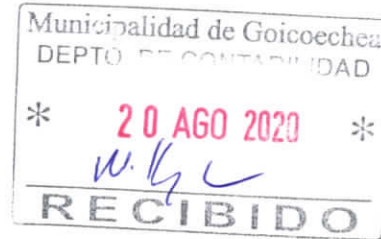
DCS

Archivo de Auditoría
RRHH

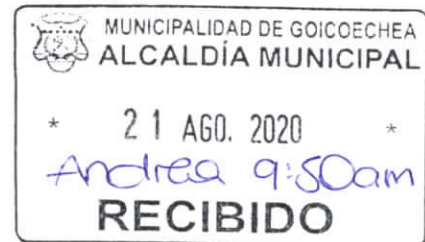
MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA
DEPARTAMENTO RECURSOS HUMANOS

* 20 AGO 2020 *

Recibido por *[Signature]*
"Es un placer servirle"



MUNI. GOICOA#9146/21/AGO*20
[Signature]
SECRETARIA



"CONTRUYAMOS JUNT@S UN MEJOR CANTÓN"



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

INFORME DE AUDITORÍA 008-2020 **AUDITORÍA DE BECAS MUNICIPALES**

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
1.1. Origen	3
1.2. Objetivo(s)	3
1.3. Alcance	3
1.4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría	3
1.5. Regulaciones de Control Interno	4
1.6. Limitaciones al alcance	4
2. RESULTADOS	4
2.1. Aspectos a mejorar en el Control Interno.....	4
2.2. Hallazgos o Procesos Susceptibles a Mejora	5
2.2.1. Inconsistencias presentes en reglamentos vigentes de becas.....	5
2.2.2. Participación incompatible de área de Recursos Humanos en proceso de pago de becas a terceras personas	7
2.2.3. Ausencia de procedimiento formalizado para la gestión de becas a la comunidad.....	9
2.2.4. Ausencia de políticas y procedimientos relacionados con capacitación y adiestramiento del personal.....	11
2.2.5. Inconsistencias en el contrato de funcionarios municipales becados	12
2.2.6. Inclusión de movimientos contables en cuentas incorrectas	13
3. CONCLUSIÓN GENERAL	14
4. RECOMENDACIONES	14
4.1. A la Alcaldía Municipal	15
4.2. A la Secretaría Municipal	16
4.3. A la Contadora Municipal.....	16
5. OTROS.....	16
6. FIRMAS DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN.....	16



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

RESUMEN EJECUTIVO **AUDITORÍA DE BECAS MUNICIPALES**

¿Qué se examinó?

En cumplimiento del plan anual de trabajo de la Auditoría para el período 2020, se realizó el estudio denominado *Auditoría de Becas Municipales*, con el objetivo de verificar el marco regulatorio y de control de las becas municipales.

El estudio se enfocó en el otorgamiento, ejecución y seguimiento de becas estudiantiles hacia la comunidad, así como la concesión, ejecución y seguimiento de becas y licencias a los servidores municipales.

¿Por qué es importante?

La concepción y aprovechamiento del presupuesto municipal constituye un proceso indispensable para la estabilidad y desarrollo institucional. Dentro de este ámbito financiero se incluye la concesión de becas y licencias al personal, siendo que muchos no cuentan con los recursos económicos para realizar sus estudios, o bien requieren un impulso para incursionar en actividades para su desarrollo personal y profesional.

Ante esto, la Municipalidad tiene la potestad de brindar el beneficio de una beca en modo de ayuda, otorgadas de manera condicional ante un excelente rendimiento académico, representando un estímulo para los colaboradores que, de alguna manera, retribuirán con su experiencia y conocimiento a la institución.

Por otra parte, los programas de becas a la comunidad, por su alto contenido social, contribuyen a elevar los niveles educativos de la población, ya que estos promueven el acceso y cobertura, de personas con deseos de continuar su preparación académica y completar la educación formal, y que, por sus limitadas condiciones económicas, no pueden realizar dichos estudios, para así, desarrollarles competencias que les faciliten incorporarse al mercado laboral, mejorando la calidad de vida de su grupo familiar y de la comunidad en general.

¿Qué se encontró?

Se identificaron diversas debilidades principalmente enfocadas en la definición formal e implementación de políticas y procedimientos internos, y actualización consecuente de la reglamentación asociada, así como el claro establecimiento de las responsabilidades e interacciones entre áreas con respecto al tema en cuestión.

¿Qué sigue?

Conforme a los hallazgos encontrados en el desarrollo de este estudio, se emiten recomendaciones a fin de subsanar las situaciones identificadas, con lo cual se persigue un mejoramiento del Sistema de Control Interno, mismo que debe mantener un proceso de evolución y mejoramiento hacia una madurez que permita una administración razonable del ambiente de control aplicable a la gestión de becas estudiantiles a la comunidad, y las becas universitarias a los funcionarios municipales.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

1. INTRODUCCIÓN

Esta auditoría como parte del Plan de Trabajo para el año 2019, incorporó el estudio denominado "Auditoría de Becas Municipales".

La Municipalidad tiene la potestad de brindar el beneficio de una beca en modo de ayuda, otorgada de manera condicional ante un excelente rendimiento académico, representando un estímulo para los colaboradores que, de alguna manera, retribuirán con su experiencia y conocimiento a la institución.

Los programas de becas a la comunidad, por su alto contenido social, contribuyen a elevar los niveles educativos de la población con el fin de desarrollarles competencias que les faciliten incorporarse al mercado laboral, mejorando la calidad de vida de su grupo familiar y de la comunidad en general.

1.1. Origen

Este estudio es de carácter operativo y obedece al cumplimiento de parte del Plan de Trabajo Anual de Auditoría para el año 2019, el cual ha sido puesto en conocimiento del Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República.

El estudio se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Auditoría Interna de la Municipalidad de Goicoechea el artículo 22 de la *Ley General de Control Interno*.

1.2. Objetivo(s)

El objetivo general es la verificación del marco regulatorio y de control de las becas municipales.

1.3. Alcance

El alcance del estudio comprendió el otorgamiento, ejecución y seguimiento de becas estudiantiles hacia la comunidad, así como la concesión, ejecución y seguimiento de becas y licencias a los servidores municipales, para el periodo comprendido entre el 1 de Enero de 2019 y el 31 de Diciembre de 2019.

El estudio de Auditoría se ejecutó de conformidad con las "*Normas para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público*" (Resolución R-DC-119-2009), las "*Normas Generales de Auditoría para el Sector Público*" (R-DC-64-2014) y el "*Manual de referencia para auditorías internas*" MARPAI (DFOE-0143-2018), dictadas por la Contraloría General de la República.

1.4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría

La veracidad y exactitud de la información en la que se basó esta Auditoría para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe, es responsabilidad de la Administración Activa.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

La responsabilidad del profesional que realiza el estudio consiste en emitir una opinión sobre la efectividad de la gestión de los recursos, así como el esfuerzo de implementación y articulación en sistemas activos tales como el Sistema de Control Interno y Sistema de Valoración de Riesgos.

1.5. Regulaciones de Control Interno

Regulaciones de la Ley General de Control Interno (Artículos 10, 12, 36, 37, 38 y 39).

1.6. Limitaciones al alcance

No se presentaron limitaciones durante el desarrollo del presente estudio.

2. RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados del estudio de auditoría. Asimismo, con fundamento en los resultados obtenidos, así como en las potestades conferidas en la *Ley General de Control Interno* artículos 12 inciso c), 36 y 37, se emiten recomendaciones a la entidad auditada, en virtud de las circunstancias encontradas, para mejorar los controles internos, la eficiencia operativa y los resultados institucionales en cada uno de los resultados en que aplique.

2.1. Aspectos a mejorar en el Control Interno

2.1.1. Ante validación de expedientes relacionados con las solicitudes de becas a funcionarios municipales en el 2019, y los dictámenes asociados emitidos por la Comisión de Asuntos Sociales, se constató que estos carecen explícita y expresamente de un análisis de la preparación académica del postulante, y de sus servicios prestados a la institución, así como de la validación del alineamiento de la carrera a cursar para el interés municipal.

Asimismo, se identificó que los libros que contienen las actas asociadas con dicha Comisión, para los años 2015 y 2016, carecen de legalización, aunado al hecho de que el ejemplar del 2016 presentó fallos en el orden cronológico en que fueron incluidas las distintas sesiones.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

2.2. Hallazgos o Procesos Susceptibles a Mejora

2.2.1. Inconsistencias presentes en reglamentos vigentes de becas

En revisión del *Reglamento de Becas y Licencias de Adiestramiento y Estudio* conforme a las actividades evaluadas, se identificó lo siguiente:

- El artículo 8 inciso a) del citado Reglamento expone que los pagos por matrícula correrán por cuenta del becado, sin embargo, dicha estipulación se contrapone a lo señalado en el acápite 37 de la Convención Colectiva, que determina la asignación de una partida presupuestaria para becas que cubran tanto matrícula como mensualidades.
- En relación con las becas estudiantiles a la comunidad, el *Manual de Procedimiento Proceso Becas Municipales para Educación* puntualiza la solicitud de una prórroga a la Comisión de Asuntos Sociales, sin embargo a nivel reglamentario no se indica algo al respecto.
- La existencia de una “segunda ronda” de recomendaciones de aprobación en la selección de becados, adolece de mención o regulación en el “*Reglamento de Becas Municipales para Estudiantes de Primaria, Secundaria, Banda Municipal, Mujeres Adultas, Personas con Discapacidad y Servidores (as) Municipales*”.
- La Dirección de Desarrollo Humano sustituye los formularios de becas rechazadas con nuevos documentos, que son utilizados conforme a la lista de espera existente, aspecto que, a pesar de buscar evitar una subejecución presupuestaria y mantener la naturaleza de bienestar social inherente a las becas municipales, manifiesta una desviación conforme a la reglamentación vigente, que carece de definición de acciones ante necesidades de sustitución de formularios o aprovechamiento del total de becas presupuestadas.
- El acuerdo de Concejo Municipal para aprobación de las recomendaciones de becas, se realizó el 18 de Marzo 2019, representando una infracción a los períodos de tiempo permitidos en el reglamento vigente.
- El trámite de pago de las becas se concretó hasta el 30 de Mayo de 2019, evidenciando un retraso significativo entre la aprobación del beneficio por el ente jerárquico superior, y la aplicación de las liquidaciones, situación carente de ordenamiento en reglamentación vigente.

En lo que interesa, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) indican:

*“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.*”



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

[...]

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.

[...]

g. Una pronta atención a las recomendaciones, disposiciones y observaciones que los distintos órganos de control y fiscalización emitan sobre el particular."

Asimismo, el Reglamento de Becas y Licencias de Adiestramiento y Estudio, aprobado en sesión extraordinaria de Concejo Municipal n° 14 del año 1990, expone que:

"Artículo 8° - A los becados se les aplicarán las siguientes disposiciones generales: Los pagos por matrícula correrán por cuenta del becado. [...]"

"Artículo 14° - Corresponderá al Concejo interpretar las disposiciones de este reglamento, cuando surjan dudas en su aplicación, dictando las normas o directrices pertinentes. Asimismo, definirá aquellos aspectos no contemplados en él."

Adicionalmente, el Reglamento de Becas Municipales para Estudiantes de Primaria, Secundaria, Banda Municipal, Mujeres Adultas, Personas con Discapacidad y Servidores (as) Municipales, aprobado en sesión extraordinaria de Concejo Municipal n° 05-13, refieren al tema como se observa a continuación:

"Artículo 10° - De la entrega de formularios completos. A más tardar el 15 de enero de cada año los Concejos de Distrito, entregarán a la Dirección de Desarrollo Humano los formularios debidamente completos con los documentos que certifiquen los anteriores requisitos, todas las casillas pertinentes de cada formulario deben ser llenadas adecuadamente y aportando los documentos probatorios que sean necesarios:

[...]

b) Los formularios que no sean asignados por parte de los Concejos de Distrito, serán asignados por la Dirección de Desarrollo Humano previa autorización de la Comisión, de acuerdo a su criterio, pero cumpliendo con los requisitos y con la información solicitada en el artículo 9° del presente Reglamento."

"Artículo 13° - De la aprobación definitiva. El Concejo Municipal conocerá en definitiva a más tardar el primer lunes de febrero de cada año, el dictamen rendido por la Comisión de Asuntos Sociales sobre las becas asignadas tanto para la Banda Municipal, Personas con Discapacidad, hijos (as) de Servidores (as) Municipales y los demás vecinos (as) del cantón."

La ausencia de una práctica de revisión y actualización periódica de la normativa interna vigente, insuficiencia de recursos para cumplimiento de la ejecución de los procesos en los



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

tiempos estipulados, y el desconocimiento sobre la presencia de la contradicción o asimilación de la misma en la actuación cotidiana sin emisión de cuestionamientos, se presentan como los aspectos que han originado las deficiencias planteadas.

Estas insuficiencias podrían propiciar un incumplimiento normativo, así como el uso ineficiente de los recursos humanos y financieros asociados, incursión en subejecuciones presupuestarias, retrasos y reprocesos, o afectación a la comunidad en cuanto a la ejecución inoportuna de los beneficios, con la consecuente degradación de imagen institucional y desmejoramiento de la calidad de vida del contribuyente.

2.2.2. Participación incompatible de área de Recursos Humanos en proceso de pago de becas a terceras personas

El Departamento de Recursos Humanos recibe, como copia, por parte de la Dirección de Desarrollo Humano, un reporte para la "matrícula" de cuentas en el sistema bancario, el cual contiene la información de los becados en relación a cuentas bancarias, números de cédula y nombres; dicho documento presenta constantemente defectos en los diversos datos contenidos, incluyendo información incompleta o incongruente entre sí, a pesar de que los expedientes de los becados se encuentran en custodia de la Dirección de Desarrollo Humano, y corresponde a dicha dependencia recabar apropiadamente los datos que serán utilizados para el trámite de pago.

Consecuentemente, la liquidación de becas ejecutada por la Tesorería ha presentado problemas en torno a las cuentas bancarias facilitadas en la nómina de pago, ya que algunas de ellas figuran como inexistentes, cerradas o inválidas.

La Dirección Administrativa Financiera indicó que solamente la Tesorería y el Departamento de Recursos Humanos pueden confeccionar nóminas de pago, sustentando esto en el *Proceso Emisión Nómina de Pago* y el *Proceso Administrativo Pago Proveedores y Otros por Transferencia Bancaria*, contenidos en el *Manual de Procesos Institucional*; no obstante, los mismos se refieren a actividades provenientes del área de Proveeduría y el trámite de órdenes de compra. La Dirección Administrativa Financiera también dispuso la intervención del área de Recursos Humanos en el proceso de pago de los beneficios en cuestión, tanto a nivel de emisión del archivo electrónico bajo la plataforma BCR Comercial, como de la ejecución de ajustes derivados de inconsistencias, a pesar de la incompatibilidad de dicha dependencia conforme a este procedimiento.

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público, señalan lo siguiente:

"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."



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

*"2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones
El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores."*

De igual manera, el Reglamento de Becas Municipales para Estudiantes de Primaria, Secundaria, Banda Municipal, Mujeres Adultas, Personas con Discapacidad y Servidores (as) Municipales, hacen mención a diversos aspectos relacionados con este hallazgo, a saber:

"Artículo 14° - Del giro de las becas. Las becas se depositarán mensualmente en la cuenta de ahorros del representante legal de cada becado y con el propósito de establecer el control respectivo, la Dirección de Desarrollo Humano confeccionará una boleta de asistencia del becado (a) a la institución educativa, que se entregará a cada becado (a) una vez en firme el acuerdo del Concejo Municipal y será obligación de cada representante legal el retirar las boletas de la Dirección de Desarrollo Humano, así como su presentación ante la Dirección de Desarrollo Humano, a lo sumo el último día hábil de cada mes o bien podrá presentar mensualmente un documento extendido por el centro educativo, en el cual se haga constar que el becado (a) cursa estudios en ese centro. En el caso de que se omita este requisito no se girará el monto de la beca y quedará a consideración de la Dirección de Desarrollo Humano la aceptación o no de las justificaciones pertinentes. El becado o encargado debe poseer cuenta de ahorros activa en la entidad bancaria que designe la Municipalidad."

"Artículo 15° - De las sanciones. Cuando el becado no presente a la Dirección de Desarrollo Humano la boleta o documento indicado en el artículo 14°, se sancionará de la siguiente manera: la primera vez perderá durante el mes el depósito de la beca, de incurrir nuevamente perderá en forma definitiva el beneficio por el resto del año; a menos que existiere razones de fuerza mayor para la no presentación del documento, justificada y documentada y cuya aceptación queda a criterio de la Dirección de Desarrollo Humano. En estos casos se debe enviar un informe a la Comisión de Sociales."

"Artículo 18° - La Dirección de Desarrollo Humano deberá informar al finalizar el primer y segundo semestre de cada año a la Comisión de Asuntos Sociales sobre el cumplimiento de lo establecido por los artículos 14, 15, 16 y 17 de este Reglamento."

Una interpretación errónea de la normativa y procesos vigentes, existencia de una práctica heredada y asumida de manera habitual, y la presencia de una interacción problemática con la herramienta bancaria respectiva, se consideran como causas de esta situación.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

La situación expuesta puede conllevar a la incursión en retrasos y reprocesos, ineficiencia en la gestión de recursos, consignación incorrecta de fondos, toma de decisiones erradas o infundadas, y ambigüedad en la responsabilización ante problemas o contravenciones.

2.2.3. Ausencia de procedimiento formalizado para la gestión de becas a la comunidad

Conforme a la investigación efectuada, se validó que, para cada caso de solicitud de beca recibido, se confecciona un expediente, en el cual se resguarda toda la documentación asociada, siendo que estos compendios carecen de foliado, y que, debido a su carácter no vinculante, son destruidos al finalizar cada período, manteniendo solamente un registro básico en Microsoft Excel desde el año 2018.

En análisis de los expedientes de becas, se identificó que el documento correspondiente al Compromiso de Permanencia para becas de la Banda Municipal, posee una sección de recepción por parte del área de Desarrollo Humano que carece de firma y sello, y que los formularios de Solicitud de Beca, tanto para discapacidad, Banda Municipal, primaria y secundaria, mantienen una sección indicada como "*Uso exclusivo de la Comisión de Asuntos Sociales*", que figura vacía en todos los casos observados.

De igual manera, la lista de espera gestionada por la Dirección de Desarrollo Humano para el uso de los formularios rechazados y no aprovechados, carece de una metodología oficialmente establecida para su priorización.

El procedimiento de gestión de becas se basa en lo estipulado en el "*Manual de Procedimiento Proceso Becas Municipales para Educación*", del cual cabe resaltar, carece de formalización como documento oficial por parte del Concejo Municipal, de distribución a lo largo de la entidad y de incorporación dentro del Manual de Procesos Institucional.

Asimismo, en la revisión de dicho manual, se corroboró la ausencia de una técnica formalmente definida para examinar las limitaciones de consanguinidad o afinidad de los solicitantes del beneficio, con miembros del Concejo Municipal, Concejos de Distrito, Alcalde Municipal, Auditor y Directores; actualmente la investigación se aplica solamente si existen sospechas.

Complementariamente, en validación del proceso de pago de becas estudiantiles, se evidenció un retraso significativo entre la aprobación del beneficio por el ente jerárquico superior, y la aplicación de las liquidaciones, situación carente de regulación en un procedimiento o reglamentación vigente.

En este sentido, las Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República, determinan lo siguiente:

"1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

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.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

[...]

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta."

"1.8 Contribución del SCI al gobierno corporativo

El SCI debe contribuir al desempeño eficaz y eficiente de las actividades relacionadas con el gobierno corporativo, considerando las normas, prácticas y procedimientos de conformidad con las cuales la institución es dirigida y controlada, así como la regulación de las relaciones que se producen al interior de ella y de las que se mantengan con sujetos externos."

"4.2 Requisitos de las actividades de control

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

[...]

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar."

Complementario a ello, el Código Municipal ley n° 7794, añade:

"Artículo 130.

Las municipalidades mantendrán actualizado un Manual de organización y funcionamiento, cuya aplicación será responsabilidad del alcalde municipal."

El escenario encontrado tiene como causas el desconocimiento sobre la existencia de un Manual de Procesos Institucional, una práctica recurrente de ejecución de metodologías omitiendo su documentación y oficialización, así como la existencia de un reglamento desactualizado y carente de una exigencia sobre regulación documental de actividades internas.

Dadas estas circunstancias, la Municipalidad podría percibir sus efectos en el uso ineficiente de los recursos municipales, dificultad para la inducción de nuevo personal, concentración del conocimiento en un reducido número de colaboradores y su consecuente dependencia, o ineficiente ejecución presupuestaria.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

2.2.4. Ausencia de políticas y procedimientos relacionados con capacitación y adiestramiento del personal

Conforme a la investigación realizada, existe un faltante de políticas internas de formación y desarrollo profesional, formalizadas y distribuidas a lo largo de toda la Corporación Municipal, siendo que, por consiguiente, se carece de un programa oficial y periódico de capacitaciones, el cual debe ser producto de las evaluaciones de desempeño del personal.

Asimismo, se identificó un desconocimiento sobre la existencia de un proceso documentado relacionado con la gestión de becas a funcionarios municipales, definido dentro del Manual de Procesos institucional, en el cual solamente se determinó la presencia del proceso administrativo referente a la *Confección de Planilla de Becas*, mismo que corresponde al flujo de pago de los beneficios otorgados a la comunidad.

Sobre el tema en cuestión, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establecen que:

"2.4 Idoneidad del personal

El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales."

"4.1 Actividades de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales."

Asimismo, se presenta lo indicado en el artículo 5º del Reglamento de Becas y Licencias de Adiestramiento y Estudio, que determina lo siguiente:

"Corresponderá al Ejecutivo Municipal, en coordinación con la Dirección Administrativa y el Departamento de Personal, establecer las políticas de capacitación de los funcionarios, para lo cual se destinará una partida en el presupuesto ordinario y se establecerán relaciones con organismos públicos y privados."

La principal causa de lo previamente enunciado radica en la existencia de una práctica habitual de ejecución de procesos sin incursionar en su documentación formal, y la ausencia de un compendio macro de políticas administrativas internas.

Incumplimiento normativo, aprovechamiento ineficiente del recurso humano, desmotivación, rezago de conocimientos del personal con su consecuente estancamiento



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

operativo, incremento de la resistencia al cambio, e incumplimiento de objetivos ante preparación insuficiente, son efectos asociados a la presencia del mencionado hallazgo.

2.2.5. Inconsistencias en el contrato de funcionarios municipales becados

En revisión de los contratos de estudio celebrados con funcionarios municipales becados, se reconoció una inconsistencia presente en la cuarta cláusula, donde se dicta que se deducirá de las vacaciones personales las horas de trabajo concedidas como licencia de estudio, en caso de pérdida de curso o retiro de la institución educativa, lo cual contraviene la naturaleza irrenunciable e incompensable de los días de descanso estipulado en el Código de Trabajo. Asimismo, la cláusula sexta de este contrato define una serie de lineamientos sobre el compromiso del becado en laborar para la Municipalidad por un período de tiempo conforme a la manera en que la beca fue disfrutada, no obstante, estas disposiciones están ausentes en el *Reglamento de Becas y Licencias de Adiestramiento y Estudio*, que fue la normativa tomada como sustento para la elaboración de dicho convenio.

La principal base legislativa relacionada con este hallazgo corresponde al Código de Trabajo y su Reforma Procesal Laboral, el cual define lo siguiente:

“ARTÍCULO 11.- Serán absolutamente nulas, y se tendrán por no puestas, las renunciaciones que hagan los trabajadores de las disposiciones de este Código y de sus leyes conexas que los favorezcan.”

“ARTÍCULO 19.- El contrato de trabajo obliga tanto a lo que se expresa en él, como a las consecuencias que del mismo se deriven según la buena fe, la equidad, el uso, la costumbre o la ley.”

“ARTÍCULO 156.- Las vacaciones serán absolutamente incompensables, salvo las siguientes excepciones:

- a) Cuando el trabajador cese en su trabajo por cualquier causa, tendrá derecho a recibir en dinero el importe correspondiente por las vacaciones no disfrutadas.*
- b) Cuando el trabajo sea ocasional o a destajo.*
- c) Cuando por alguna circunstancia justificada el trabajador no haya disfrutado de sus vacaciones, podrá convenir con el patrono el pago del exceso del mínimo de dos semanas de vacaciones por cada cincuenta semanas, siempre que no supere el equivalente a tres periodos acumulados. Esta compensación no podrá otorgarse, si el trabajador ha recibido este beneficio en los dos años anteriores.*

Sin perjuicio de lo establecido en los incisos anteriores, el patrono velará porque sus empleados gocen de las vacaciones a las cuales tienen derecho anualmente.”

En adición, las Normas de Control Interno para el Sector Público, definen lo siguiente:

“4.2 Requisitos de las actividades de control

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

[...]



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

d. *Viabilidad.* Las actividades de control deben adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad.

e. *Documentación.* Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

f. *Divulgación.* Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos."

Esta falencia se ha suscitado a raíz de la utilización recurrente de un modelo carente de revisión periódica, incumplimiento de legislación asociada y un desconocimiento de aspectos jurídicos relacionados, por parte de los firmantes interesados.

La situación expuesta conduce a contravenciones legales, posibles demandas con su consecuente degradación de reputación institucional y pérdidas económicas, afectación del personal en el aprovechamiento de sus beneficios, y subejecución presupuestaria.

2.2.6. Inclusión de movimientos contables en cuentas incorrectas

En revisión de los egresos incurridos para el pago de becas a funcionarios municipales, se observó que, a nivel del departamento de Contabilidad, conforme a la información brindada en correo electrónico del 27 de Agosto 2019 por parte de la Contadora Municipal, se registró un monto de Q470.425 (suma de los valores asociados a las becas para el II Cuatrimestre 2019) en la cuenta 5.1.1.06.01.00.0.00000.01 *Becas a funcionarios*, y Q541.400 (suma de los valores asociados a las becas para el I Cuatrimestre 2019) a la cuenta 5.4.1.01.01.02.0.00000.02 *Transferencias Sector Privado - Becas*, siendo esto una circunstancia errónea que fue discutida y reconocida por la Contadora Municipal en correos electrónicos de días 12 y 13 de Setiembre 2019, donde se señaló que se incluiría el asiento de diario número 764 para el cierre de Setiembre 2019, en el cual se trasladarían los saldos de los asientos 37, 226 y 297 a la cuenta contable pertinente.

En lo que atañe a esta condición, las Normas de Control Interno para el Sector Público, determinan lo siguiente:

"4.4.3 Registros contables y presupuestarios

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados."



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

"5.6.1 Confiabilidad"

La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente."

La carencia de un proceso formal de corroboración de transacciones se presenta como el aspecto que ha originado la deficiencia planteada.

Dadas estas circunstancias, la Municipalidad podría percibir sus efectos en la generación de reprocesos, de informes financieros desacertados, así como la posible toma de decisiones errada o imprecisa.

3. CONCLUSIÓN GENERAL

Este Despacho considera que, al 20 de agosto del 2020, los hallazgos encontrados durante este estudio en el otorgamiento, ejecución y seguimiento de becas estudiantiles hacia la comunidad y funcionarios municipales, no permiten tener una seguridad razonable sobre la conservación de los criterios de información (confiabilidad, integridad, confidencialidad, efectividad y cumplimiento) que se requieren sobre los recursos municipales. Por lo tanto, la opinión general es que la institución requiere mejorar el nivel de madurez existente en torno a la definición formal e implementación de políticas y procedimientos internos, así como el claro establecimiento de las responsabilidades e interacciones entre áreas con respecto al tema en cuestión.

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en el artículo 12 de la *Ley General de Control Interno, N° 8292*, se emiten las siguientes recomendaciones, las cuales deberán estar debidamente cumplidas en los plazos conferidos para tales efectos y que cuentan a partir de la fecha de recibo de este informe.

Para el cumplimiento de las recomendaciones, deberán dictarse lineamientos claros y específicos y designar puntualmente los responsables de ponerlos en práctica, por lo que estas instrucciones deberán emitirse por escrito y comunicarse formalmente, así como definir los plazos razonables para su implementación, de manera que la administración activa pueda establecer las responsabilidades respectivas en caso del no cumplimiento de éstas.

Además, el órgano o funcionario a quién se gira la recomendación es el responsable de su cumplimiento, por lo cual deberá realizar las acciones pertinentes para verificar que los funcionarios subordinados a quienes se designen su instauración, cumplan con lo ordenado dentro del plazo que se les otorgó.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

Esta Auditoría se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales recomendaciones

4.1. A la Alcaldía Municipal

- 4.1.1.** Proceder, de manera inmediata a la recepción de este informe, a la recopilación de recomendaciones para que, en el término de un mes, se actualice el Reglamento de Becas Municipales para Estudiantes de Primaria, Secundaria, Banda Municipal, Mujeres Adultas, Personas con Discapacidad y Servidores (as) Municipales, así como que se ejecuten las acciones pertinentes para su promoción ante el Concejo Municipal y posterior divulgación. Lo manifestado se basa en hallazgo 2.2.1.
- 4.1.2.** Girar, de manera inmediata a la recepción de este informe, las instrucciones correspondientes para proceder, en el lapso de dos meses, a la revisión, validación, actualización y divulgación institucional del Reglamento de Becas y Licencias de Adiestramiento y Estudio, considerando la alineación del mismo con las estipulaciones expuestas en la Convención Colectiva vigente, y el planteamiento de los diferentes escenarios sancionatorios. La recomendación se fundamenta conforme a lo expuesto en hallazgo 2.2.1.
- 4.1.3.** Proceder, en un plazo máximo de un mes a partir del recibido de este informe, a efectuar un análisis, y establecer una directriz documentada, sobre la participación y responsabilidad de las áreas involucradas en el proceso de pago de becas estudiantiles a la comunidad, conforme a los alcances definidos en el reglamento asociado, la accesibilidad y calidad de la información vinculada, y las potestades que mantienen las diferentes dependencias participantes. Esto se cimenta en lo expresado en hallazgo 2.2.2
- 4.1.4.** Girar, de manera inmediata a la recepción de este informe, las instrucciones necesarias para definir, en el plazo de dos meses, elevar a aprobación e implementar el compendio de procedimientos que conforman la totalidad de la gestión de becas estudiantiles, así como su inclusión en el Manual de Procesos Institucional. Esta recomendación se basa en lo indicado en el hallazgo 2.2.3.
- 4.1.5.** Girar, de manera inmediata a la recepción de este informe, las instrucciones pertinentes para proceder, en el término de dos meses, a la definición, aprobación e implementación inicial de una política de capacitación de los funcionarios de la Corporación Municipal, con la cual se actualice el Manual de Procesos Institucional con los procedimientos asociados, y se confeccione un programa anual de formación y aprendizaje conforme a los resultados de las evaluaciones de desempeño aplicadas. Lo anterior tiene sustento según hallazgo 2.2.4.



MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA

Cédula Jurídica 3-014-042051-23

Auditoría Interna

4.1.6. Girar, de manera inmediata a la recepción de este informe, las instrucciones pertinentes para proceder, en el lapso de un mes, a la revisión y corrección del modelo de contrato utilizado para la concesión de becas a funcionarios municipales, adaptándolo a la legislación vigente y manteniendo concordancia con las estipulaciones plasmadas en el reglamento asociado. Lo anterior conforme a lo señalado en el hallazgo 2.2.5.

4.2. A la Secretaría Municipal

4.2.1. Proceder, de manera inmediata a la recepción de este informe, a ejecutar las acciones pertinentes para que, dentro de las actas de las diferentes comisiones existentes, se incluyan todas las deliberaciones efectuadas a lo largo de cada sesión, incorporando la transcripción del debate de manera completa y comprensible, y manteniendo estricto orden cronológico para su creación y registro. Lo manifestado se basa en aspecto de mejora 2.1.1.

4.3. A la Contadora Municipal

4.3.1. Establecer, en un plazo máximo de un mes a partir del recibido de este informe, un control interno que permita la confirmación de cuentas contables utilizadas en cada asiento de egresos, validando su alineación con la naturaleza del gasto registrado. La recomendación se fundamenta conforme a lo expuesto en hallazgo 2.2.6.

5. OTROS

Queda en poder de esta Auditoría expediente digital en carpeta de respaldo alojada en servidor de este Despacho, y un expediente físico con 257 folios útiles como justificantes del trabajo realizado.

6. FIRMAS DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN

Elaborado por:

Nombre: *Lic. Michael Brenes Portuguez*
Puesto: *Auxiliar de Auditoría a.i.*

Aprobado por:

ORIGINAL FIRMADO
LIC. DANIEL ARCE ASTORGA
AUDITOR INTERNO

Nombre: *Lic. Daniel Arce Astorga, MATI*
Puesto: *Auditor Interno*