Municipalidad de Goicoechea

Cédula jurídica: 3-014042051-23

Teléfono: 2527-6630 / 2527-6618
Correo:gisella.vargas@munigoicoechea.go.cr

Auditoría Municipal

MG-CM-AI-075-2023

Goicoechea, 20 de abril 2023

Licenciado
Álvaro Salazar Castro
Director de Jurídicos

ASUNTO: Estudio de Auditoría del Área de Jurídicos.

Adjunto encontrara el Estudio del Informe de Área de Jurídicos. Informe 003-2023.

El estudio de Auditoria 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) versión 1.0") Circular 12959- DFOE-0143-2018), dictadas por la Contraloría General de la República.

Agradeciendo su atención a la presente.

Atentamente,

Licda.Gisella Vargas López
Auditora Municipal a.i.

GVL/mgm

Archivo

MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA
AUDITORÍA INTERNA

Municipalidad de Goicoechea
Dirección Jurídica
21 ABR 2023
Recibido por: María R. Alpízar Ch.
Hora: 11:00
Case 21/4/23

INFORME DE AUDITORÍA 003-2023

"Auditoría al Área de Asuntos Jurídicos"

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN 4
1.1. Origen 4
1.2. Objetivo 4
1.3. Alcance 4
1.4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría 5
1.5. Regulaciones de Control Interno 5
1.6. Limitaciones al alcance 5
1.7. Comunicación de resultados 5
2. RESULTADOS 5
2.1. Resultados satisfactorios 6
2.2. Hallazgos o Procesos Susceptibles a Mejora 6
2.2.1 Debilidades de control interno en las gestiones que se llevan a cabo en la Dirección Jurídica 6
2.2.2 Debilidades en la conformación de expedientes de litigios en contra de la Municipalidad en las diferentes sedes judiciales 8
3. CONCLUSIÓN GENERAL 11
4. RECOMENDACIONES 12
4.1 Al Director Jurídico 12
5. Otros 13
6. FIRMAS DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN 13

Tels: (506) 2527-6618 • 2527-6631 • 2527-6688 • Fax: 2283-4464 / Apdo: 1014-2100 GUADALUPE, SAN JOSÉ

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE AUDITORÍA 003-2023

"Auditoría al Área de Asuntos Jurídicos"

¿Qué se examinó?

En cumplimiento del plan anual de trabajo de la Auditoría para el período 2022, se realizó el estudio denominado "Auditoría al Área de Asuntos Jurídicos", con el ***objetivo*** de revisar y evaluar la solidez y/o debilidades del sistema de control interno.

El ***alcance*** del estudio abarcó el período comprendido entre el 01/01/2021 y el 31/12/2021, ampliándose en caso de ser necesario.

Con fundamento en el objetivo y alcance del presente estudio, se analizó la ***documentación respaldo*** de las actividades desarrolladas en la Dirección Jurídica, la validez y suficiencia del sistema de control interno establecido, para asegurar que la gestión que se realiza en esa área esté apegada a criterios de legalidad y eficiencia.

¿Por qué es importante?

La Dirección Jurídica en el ámbito de cumplimiento de sus actividades vitales, está el manejo de casos o procesos que se desarrollan en las diferentes sedes judiciales, revisar acuerdos, revisar contratos, advertir de situaciones que pudieran generar responsabilidad legal, entre otros.

En atención de sus responsabilidades la Dirección debe mitigar el riesgo de exponer a la Municipalidad a situaciones que pudieran generar una responsabilidad significativa para la institución, por lo que deberá cumplir con requisitos legales y asegurar la calidad de su gestión.

Por lo mencionado anteriormente es de suma importancia evaluar el cumplimiento y validez del Sistema de Control Interno establecido para garantizar que la gestión jurídica esté conforme a principios de efectividad y legalidad.

¿Qué se encontró?

Dentro de los ***resultados más relevantes,*** se determinaron los siguientes hallazgos y/o aspectos a mejorar en el Sistema de Control Interno del proceso jurídico:

- Debilidades en las gestiones que se llevan a cabo en la Dirección Jurídica;
- Debilidades en la conformación de expedientes de litigios en contra de la Municipalidad en las diferentes sedes judiciales.

¿Qué sigue?

Para atender los hallazgos indicados, se emiten recomendaciones al Director Jurídico, a fin de que estas situaciones sean subsanadas.

1. INTRODUCCIÓN

Esta auditoría, como parte del Plan de Trabajo para el año 2022, incorporó el estudio denominado "Auditoría al Área de Asuntos Jurídicos".

La Dirección Jurídica tiene como principal función asesorar y llevar jurídicamente las actuaciones y procesos en donde está involucrado el municipio, por lo tanto, su gestión deberá estar apegada a los principios de legalidad y eficiencia que rigen la administración pública. En ese sentido, resulta relevante verificar la validez y suficiencia del Sistema de Control Interno existente, que asegure de forma consistente su aplicabilidad y garantice el cumplimiento del marco legal, y de la eficiencia y eficacia en el manejo de los procesos legales.

1.1. Origen

Este estudio es de carácter especial y obedece al cumplimiento del plan anual de trabajo de la Auditoría Interna, para el año 2022, el cual fue puesto en conocimiento del Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República.

1.2. Objetivo

El objetivo general del estudio consistió en revisar y evaluar la solidez y/o debilidades del sistema de control interno.

1.3. Alcance

El estudio abarcó el período comprendido entre el 01/01/2021 al 31/12/2021, ampliándose en caso de ser necesario.

El alcance comprendió, asimismo:

- Expedientes de litigios en contra de la Municipalidad en las diferentes sedes judiciales;
- Entrevistas al Director Jurídico;
- Normativa jurídica y técnica relacionada al tema de estudio.

El estudio de Auditoria 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-64-2017) y el "Manual de referencia para auditorías internas (MARPAI) versión 1.0" (Circular 12959 - 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 Auditoria para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe, es responsabilidad de la Administración Activa. La responsabilidad de esta Auditoría consistió en emitir una opinión sobre la efectividad e integridad con la que el Sistema de Control Interno asegura el cumplimiento consistente y eficiente, por parte de la administración activa de la Municipalidad de Goicoechea, del marco regulatorio y de control, relacionado con las actividades que efectúa la Dirección Jurídica.

1.5. Regulaciones de Control Interno

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

1.6. Limitaciones al alcance

Durante el desarrollo del estudio se presentó la siguiente limitación:

- Entrega extemporánea por parte de la Dirección Jurídica de expedientes de casos judiciales seleccionados como una muestra al azar, que imposibilitó realizar la verificación del cumplimiento de requerimientos incluidos en la NICSP 19, su acatamiento oportuno y razonable, al amparo de lo definido en el documento técnico.

1.7. Comunicación de resultados

La conferencia final para la presentación de los principales resultados del estudio, se llevó a cabo el día 17 de abril del 2023, en la sala de reuniones de la Auditoría Interna. A dicha conferencia asistió el Lic. Álvaro Salazar Castro, Director Jurídico, y por parte de la Auditoría Interna, la Licda. Gisella Vargas López, Auditora Interna a.i., y la Licda. Mónica González Madrigal, Auxiliar de Auditoría. En los papeles de trabajo del estudio se encuentra el Acta de Reunión con las observaciones y firmas correspondientes.

2. RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados más relevantes del estudio, conforme a las potestades conferidas en la Ley General de Control Interno artículos 12 inciso c) y 36, se emiten recomendaciones a las dependencias auditadas, 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. Resultados satisfactorios

2.1.1 De la revisión efectuada a una muestra seleccionada al azar, de expedientes relacionados con litigios en contra de la Municipalidad, se determinó que los expedientes estaban debidamente identificados, y las actuaciones de los funcionarios de la Dirección Jurídica se realizaron en tiempo y forma.

2.2. Hallazgos o Procesos Susceptibles a Mejora

2.2.1 Debilidades de control interno en las gestiones que se llevan a cabo en la Dirección Jurídica

Producto de la revisión efectuada sobre la validez y consistencia del Sistema de Control Interno establecido en la Dirección Jurídica para la observancia estricta y eficiente de las obligaciones/gestiones que se llevan a cabo, se determinaron las siguientes situaciones:

- Instrucciones emitidas por el director se realizan de forma verbal, sin documentación soporte que evidencie su divulgación y acatamiento oportuno y válido;
- Ausencia de actividades de control que garanticen la asignación formal, supervisión y seguimiento de las tareas y labores encomendadas y de los procesos judiciales que se tramitan en las diferentes sedes judiciales, así como de la documentación mínima requerida que muestre el proceso ejecutado;
- Los controles establecidos para el cumplimiento de plazos y vencimientos de audiencias y citaciones (pizarra y tabla), revelan riesgos importantes de un mal manejo de los litigios, que pueden crear una responsabilidad legal significativa en contra de la Municipalidad, por cuanto pueden ser manipulados y/o alterados con o sin intención.

En lo que interesa, la normativa relacionada indica lo siguiente:

Ley General de Control Interno (N°8292)

"**Artículo 15º- Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

[...]

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

[...]

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

"**Artículo 16°-Sistemas de información.** Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados..."

Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)

"**Norma 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. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad. El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante".

La ausencia de procedimientos y directrices formalmente establecidas que establezcan, regulen y controlen los procesos ejecutados (forma, documentación, controles y seguimientos) en la Dirección Jurídica, provocó el debilitamiento del Sistema de Control Interno establecido para asegurar el cumplimiento eficiente y razonable de los deberes y responsabilidades incluidas en cada una de las funciones ejecutadas dentro de la Dirección Jurídica, así como en la uniformidad del desarrollo del proceso operativo y de inducción ante rotaciones o cambios del personal.

2.2.2 Debilidades en la conformación de expedientes de litigios en contra de la Municipalidad en las diferentes sedes judiciales

Producto de la revisión efectuada con base a una muestra seleccionada al azar de expedientes relacionados con los litigios en contra de la Municipalidad de Goicoechea en las diferentes sedes judiciales, sobre la existencia y validez de controles que aseguren el cumplimiento consistente y razonable de lo establecido en la normativa vigente (eficacia en la gestión de expedientes), se determinaron las siguientes situaciones:

- Folios con un segundo sello de foliado que estaban tachados sin autorización evidente;
- El expediente 21-000372-0166-LA carecía del folio # 103;
- Al expediente 21-002175-0007-CO le faltaba el folio # 22;
- Expediente 21-026277-0007-CO carecía del folio # 82;
- Falta de completitud del expediente por cuanto se encontró ausencia de la resolución final o sentencia (expediente 21-001297-1028-CA), del parte oficial de tránsito (expediente 20-000425-0491-TR), la información del folio 10 no tenía relación con la información del folio 11 por lo que estaban incompletos ambos documentos (expediente 21-008309-0007-CO), falta de completitud de la sentencia (expediente 21-026277-0007-CO) y ausencia de la demanda por parte de la recurrente del amparo (expediente 22-000950-0007-CO);
- Documentos que no correspondían al expediente respectivo (expediente 21-008309-0007-CO, documento MG-AG-2872-2021 (folio 12) y expediente 22-010875-0007-CO, documento DRH 933-2020 (folio 20);
- Los expedientes carecían de índice;
- Los expedientes carecían de la evidencia de un proceso de revisión;
- Falta de secuencia cronológica de las actuaciones y resoluciones (expedientes 20-000304-0166-LA, 22-002287-0174-TR y 21-016067-0007-CO).

En lo que interesa, la normativa relacionada indica lo siguiente:

Ley General de Control Interno (N°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:
[...]

b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
c) Garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones.
d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico..."

"**Artículo 15º- Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:
[...]

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos los siguientes:

[...]

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente."

"**Artículo 17º- Seguimiento del sistema de control interno.** Entiéndase por seguimiento del sistema de control interno las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo...".

"...En cuanto al seguimiento del sistema de control interno, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, los siguientes:

a) Que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones..."

Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)

"**Norma 4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas..."

"**Norma 5.1 Sistemas de información.** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas".

"**Norma 5.5 Archivo institucional.** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos. Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes".

Norma Técnica Nacional NTN-001: "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos", de la Junta Administrativa del Archivo Nacional

"**5.2.1 Apertura del expediente** Los expedientes administrativos tienen que iniciar con un documento de solicitud o escrito que dé inicio al procedimiento administrativo establecido para el trámite al que se refiere el expediente"

"**5.2.3 Agregación** Los documentos que forman parte de un expediente en trámite se incorporarán siguiendo la secuencia del proceso o la acción, o si esto no fuera posible, se organizarán en el orden en que se recibieron en la institución..."

[...]

"La hoja de control, el acta de corrección de foliatura y el índice no forman parte del expediente administrativo, por lo que se deben colocar al principio de la carpeta..."

"5.2.5 Ordenación del expediente Los expedientes deben conformarse siguiendo las siguientes instrucciones:
Los documentos se deben incorporar, en orden cronológico ascendente..."

"5.2.6.3 Corrección de foliatura La corrección de la foliatura es una tarea administrativa mediante la cual, al detectarse errores en la foliación de un documento o en la unidad documental, se procede a su respectiva corrección..."

[...]

"En este caso el funcionario responsable del trámite deberá dejar evidencia sobre la corrección de la foliatura a través de un acta donde se plasmen todos los hallazgos, la que se colocará al principio del expediente..."

[...]

"El acta para la corrección de la foliatura debe ser firmada por la persona con la competencia legal para dar fe de este tipo de trámite, siguiendo la legislación pertinente."

"5.2.7 Elementos de control del expediente Los expedientes cuentan con los siguientes elementos de control:

[...]

Índice: listado de los documentos en el expediente administrativo."

La falta de una observancia estricta hacia lo definido por el bloque de legalidad aplicable, así como la ausencia de controles y seguimientos que aseguren el acatamiento eficiente y efectivo de los requisitos y requerimientos establecidos dentro del proceso de conformación de expedientes relacionados con litigios en las diferentes sedes judiciales, conllevó a la falta de acatamiento estricto a la normativa aplicable que regula esta materia; a la falta de completitud del expediente y de la exactitud de la información que respalda los casos judiciales.

3. CONCLUSIÓN GENERAL

En conclusión, este Despacho considera que los hallazgos encontrados reflejaron debilidades de control interno y áreas de mejora que deben ser corregidas y /o depuradas para una gestión más eficiente, conforme a los lineamientos establecidos en el marco legal y técnico, por lo que se concluye que los controles establecidos para asegurar el cumplimiento consistente y razonable de lo establecido en la normativa no son razonables.

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en el artículo 12 de la "Ley General de Control Interno, Nº 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.

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.

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 Al Director Jurídico

4.1.1 A partir del recibido de este informe y en el término de un mes, establecer y comunicar formalmente las instrucciones a ejecutar en la Dirección Jurídica, de forma que se asegure y evidencie el cumplimiento eficiente y eficaz de los deberes y responsabilidades asignados a cada uno de los funcionarios de esa Dirección, con el fin de prevenir o detectar posibles errores

cada uno de los funcionarios de esa Dirección, con el fin de prevenir o detectar posibles errores o incumplimientos en la función encomendada. Lo anterior para subsanar lo comentado en el punto 2.2.1 del informe.

4.1.2 A partir del recibido de este informe y en el término de un mes, establecer y comunicar formalmente actividades de control y seguimiento efectivas, sobre los expedientes que se conforman para los litigios en las diferentes sedes judiciales, de forma que garanticen el acatamiento eficiente y efectivo de los requerimientos establecidos, con el fin de que se asegure la calidad, confiabilidad, respaldo y completitud de los expedientes. Lo anterior para corregir lo comentado en la parte 2.2.2 del informe.

4.1.3 A partir del recibido de este informe y de forma inmediata, establecer los mecanismos de control necesarios, que garanticen el acceso y entrega de información y documentación solicitada a la Dirección Jurídica por las diferentes unidades administrativas, de forma eficiente y efectiva con el fin de asegurar la entrega en tiempo y forma. Lo anterior para corregir lo comentado en el apartado de limitaciones de este informe.

5. Otros

5.1 Nota: Queda en poder de esta Auditoría expediente digital en el sistema HOJAS ELECTRONICAS y un expediente físico con 89 folios útiles como justificantes del trabajo realizado.

6. FIRMAS DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN

Elaborado por:	Aprobado por:
Nombre: Licda. Mónica González M.	Nombre: Licda. Gisella Vargas López
Puesto: Auxiliar de Auditoría	Puesto: Auditora Interna a.i.