INFORME AI-INF-001-2024

1° de abril de 2024

MUNICIPALIDAD DE CARTAGO

AUDITORÍA INTERNA

INFORME DE AUDITORÍA RELACIONADO AL PROYECTO DE LEY CONSIGNADO EN EL EXPEDIENTE LEGISLATIVO No. 23.938: DEROGATORIA DEL INCISO C) DEL ARTÍCULO 53 Y REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 13 INCISO F), 52 Y 139 DEL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY No. 7794 DEL 30 DE ABRIL DE 1998

ABRIL, 2024

En atención al oficio número AL-CPEM-0231-2024 de fecha 21 de marzo de 2024 de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales, con asunto "*Consulta texto actualizado Exp. 23.938*", el cual fue remitido a los Concejos Municipales del país, y que indica "*La Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales, en virtud de la moción aprobada en sesión 19, ha dispuesto consultarles su criterio sobre el texto actualizado del Expediente N.° 23.938 "DEROGATORIA DEL INCISO C) DEL ARTÍCULO 53 Y REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 13 INCISO F), 52 Y 139 DEL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998", el cual se adjunta. / De conformidad con lo que establece el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa se le agradece evacuar la consulta en el plazo de ocho días hábiles que vence el 10 de abril y, de ser posible, enviar el criterio de forma digital. / La Comisión ha dispuesto que, en caso de requerir una prórroga, nos lo haga saber respondiendo este correo, y en ese caso, contará con ocho días hábiles más, que vencerán el día 23 de abril. Esta será la única prórroga que esta comisión autorizará.*"; se ha dispuesto emitir el presente informe, según se detalla seguidamente:

En ese sentido, el mencionado proyecto de ley pretende reformar los artículos 13 inciso f), 52 y 139 del Código Municipal, como lo indica el señor Diputa proponente por contradecir lo que establece la ley; por lo que, en esa misma línea, respecto a los artículos 13 inciso f) y 52 del Código Municipal, cabe indicar previamente que estos datan del año 1998, a lo que al día de hoy responden a un desfase de más de 25 años, y en lo que respecta a la Auditoría Interna, existe hoy día todo un marco técnico y legal que regula esa actividad y a sus participantes, sean estos Auditor Interno, Sub Auditor Interno y el restante personal de la auditoría, por lo que, en la pretensión de querer reformar los artículos relacionados a la Auditoría Interna de conformidad a lo establecido en la Ley General de Control Interno No. 8292, como se entiende del proyecto de ley bajo el expediente número 23.938; es que se considera oportuno proponer a la Comisión Legislativa, la reforma de otros artículos del Código Municipal relacionados o que citan de alguna forma al Auditor, la Auditoría o su actividad.

Así las cosas, conforme a la revisión efectuada se comprueba que, además de los artículos 13 inciso f) y 52, el Código Municipal relaciona a la Auditoría Interna con alguna actividad especifica en los artículos 13 inciso m), 51, 75, 80, 108, 113 y 123; por lo que, se considera oportuno que en la misma línea que pretende el proyecto de ley en cita, la Comisión Legislativa considere reformar estos últimos artículos; según se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 01
Municipalidad de Cartago
Auditoría Interna
Propuesta de reforma a los artículos 13 incisos f) y m), 51, 52, 75, 80, 108, 113 y 123 del Código Municipal Ley No. 7794
Abril de 2024

Según se dispone actualmente en el Código Municipal	Propuesta de reforma a los artículos para que sea considerada por la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales	Justificación para la propuesta de reforma planteada
Artículo 13. - Son atribuciones del concejo: (…) f) Nombrar y remover a la persona auditora, contadora, según el caso, así como a quien ocupe la secretaría del concejo. (…) m) Conocer los informes de auditoría o contaduría, según el caso, y resolver lo que corresponda. (…)	Artículo 13. - Son atribuciones del concejo: (…) f) Nombrar y remover a la persona auditora conforme al marco técnico y legal que a sus efectos dicte la Contraloría General de la República, así como a quien ocupe la secretaría del concejo. (…) m) Conocer los informes de auditoría y resolver lo que corresponda.	En el tema de los Auditores Internos, la Contraloría General de la República, según lo dispone la Ley General de Control Interno No. 8292, es la competente para emitir los lineamientos, directrices y otros, relacionados a regular la actividad de Auditoría Interna, y entre esos asuntos, los procedimientos de nombramiento, suspensión y conclusión de la relación de servicios.
Título III Organización Municipal Capítulo VI Auditor y contador	Título III Organización Municipal Capítulo VI La Auditoría Interna Municipal	Se modificaría el título ya que la figura del Contador como sujeto de fiscalización perdió vigencia con la entrada de la Ley General de Control Interno No. 8292.
Artículo 51. - Cada municipalidad contará con un contador; además, aquellas con ingresos superiores a cien millones de colones deberán tener además un auditor. (El dictamen C-082-2006 de 1° de marzo de 2006 establece que "Los artículos 20 y 30 de la Ley General de Control Interno derogaron tácitamente la norma del artículo 51 del Código Municipal que establecía la obligación de las municipalidades de contar con auditor únicamente cuando sus ingresos superaran los cien millones de colones.")	Artículo 51. - Cada municipalidad contará con una Auditoría Interna conforme lo dispone la Ley General de Control Interno No. 8292, y estará cargo del Auditor Interno, nombrado por el Concejo Municipal de conformidad con los lineamientos que emita al respecto la Contraloría General de la República.	El artículo 20 de la Ley General de Control Interno No. 8292, obliga a que los entes estatales, entre ellos las Municipalidades, a contar con una Auditoría Interna, cuyo titular será el Auditor Interno, nombrado por el Jerarca, en el ámbito municipal por el Concejo Municipal; y en esa línea del tema de los Auditores Internos, la Contraloría General de la República, según lo dispone la Ley General de Control Interno No. 8292, es la competente para emitir los lineamientos, directrices y otros, relacionados a regular la actividad de Auditoría Interna, y entre esos asuntos, los procedimientos de nombramiento, suspensión y conclusión de la relación

		de servicios. Asimismo, el dictamen C-082-2006 de 1° de marzo de 2006 establece que "Los artículos 20 y 30 de la Ley General de Control Interno derogaron tácitamente la norma del artículo 51 del Código Municipal que establecía la obligación de las municipalidades de contar con auditor únicamente cuando sus ingresos superaran los cien millones de colones."
Según se dispone actualmente en el Código Municipal	**Propuesta de reforma a los artículos para que sea considerada por la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales**	**Justificación para la propuesta de reforma planteada**
Artículo 52. - Según el artículo anterior, toda municipalidad nombrará a un contador o auditor, quienes ejercerán las funciones de vigilancia sobre la ejecución de los servicios o las obras de gobierno y de los presupuestos, así como las obras que les asigne el Concejo. Cuando lo considere necesario para el buen funcionamiento de los órganos administrativos, la municipalidad solicitará al Concejo su intervención. El contador y el auditor tendrán los requisitos exigidos para el ejercicio de sus funciones. Serán nombrados por tiempo indefinido y solo podrán ser suspendidos o destituidos de sus cargos por justa causa, mediante acuerdo tomado por una votación de dos tercios del total de regidores del Concejo, previa formación de expediente, con suficiente oportunidad de audiencia y defensa en su favor.	Artículo 52. – El Auditor Interno El Auditor Interno realizará las actividades de fiscalización, competencias, deberes, potestades y se someterá a las prohibiciones que le demande el marco técnico y legal aplicable a las Auditorías Internas del Sector Público. El Auditor Interno tendrá los requisitos exigidos para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los lineamientos que emita al respecto la Contraloría General de la República; serán nombrado por tiempo indefinido y solo podrá ser suspendido o destituido de su cargo por justa causa, mediante acuerdo tomado por una votación de dos tercios del total de regidores del Concejo, previa formación de expediente, con suficiente oportunidad de audiencia y defensa en su favor, y en observancia a los lineamientos que emita al respecto la Contraloría General de la República.	La Ley General de Control Interno No. 8292, en su CAPÍTULO IV La auditoría interna, secciones I, II, III y IV; Disposiciones generales, El auditor y subauditor internos, Deberes, potestades y prohibiciones de los funcionarios de auditoría e Informes de auditoría interna respectivamente, establece cual es el ámbito de competencia de la Auditoría Interna; además, de otras normas técnicas que emite al respecto el Ente Contralor. Por otra parte, en el tema de los Auditores Internos, la Contraloría General de la República, según lo dispone la Ley General de Control Interno No. 8292, es la competente para emitir los lineamientos, directrices y otros, relacionados a regular la Actividad de Auditoría Interna, y entre esos asuntos, los procedimientos de nombramiento, suspensión y conclusión de la relación de servicios.

Según se dispone actualmente en el Código Municipal	Propuesta de reforma a los artículos para que sea considerada por la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales	Justificación para la propuesta de reforma planteada
Artículo 75. - Conforme al régimen interno, se determinará la responsabilidad pecuniaria en que incurran los funcionarios municipales, por acciones u omisiones en perjuicio de la municipalidad, con motivo de la custodia o administración de los fondos y bienes municipales. La resolución firme que se dicte, certificada por el contador o auditor interno, constituirá título ejecutivo y su cobro judicial deberá iniciarse dentro de los quince días naturales, contados a partir de su emisión.	Artículo 75. - Conforme al régimen interno, se determinará la responsabilidad pecuniaria en que incurran los funcionarios municipales, por acciones u omisiones en perjuicio de la municipalidad, con motivo de la custodia o administración de los fondos y bienes municipales. La resolución firme que se dicte, certificada por el contador, constituirá título ejecutivo y su cobro judicial deberá iniciarse dentro de los quince días naturales, contados a partir de su emisión.	Conforme al artículo 85 ter del Código Municipal, el Contador Municipal es el funcionario indicado para emitir las certificaciones de deudas de impuestos u otros con la Municipalidad. Por otra parte, certificar deudas u emitir otro tipo de certificaciones, es una competencia administrativa que no cubre el ámbito de acción de las Auditorías Internas.
Artículo 80. - Las certificaciones de los contadores o auditores municipales relativas a deudas por tributos municipales, constituirán título ejecutivo y en el proceso judicial correspondiente solo podrán oponerse las excepciones de pago o prescripción.	Artículo 80. - Las certificaciones de los contadores municipales relativas a deudas por tributos municipales, constituirán título ejecutivo y en el proceso judicial correspondiente solo podrán oponerse las excepciones de pago o prescripción.	Conforme al artículo 85 ter del Código Municipal, el Contador Municipal es el funcionario indicado para emitir las certificaciones de deudas de impuestos u otros con la Municipalidad. Por otra parte, certificar deudas u emitir otro tipo de certificaciones, es una competencia administrativa que no cubre el ámbito de acción de las Auditorías Internas.
Artículo 108. - Una vez aprobado el presupuesto por la Contraloría General de la República, el original se enviará a la secretaría municipal, donde quedará en custodia, y se remitirá copia al alcalde municipal, al contador o auditor interno, a cada uno de los regidores propietarios, así como a los demás despachos que acuerde el Concejo o indique el reglamento.	Artículo 108. - Una vez aprobado el presupuesto por la Contraloría General de la República, el original se enviará a la secretaría municipal, donde quedará en custodia, y se remitirá copia al alcalde municipal, al contador, a cada uno de los regidores propietarios, así como a los demás despachos que acuerde el Concejo o indique el reglamento.	Al ser que el presupuesto Municipal una vez aprobado por la Contraloría General de la República es de consulta pública en el Sistema de información de Planes y Presupuestos SIPP, no lleva sentido que se remita una copia al Auditor Interno para su mero conocimiento.

Según se dispone actualmente en el Código Municipal	Propuesta de reforma a los artículos para que sea considerada por la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales	Justificación para la propuesta de reforma planteada
Artículo 113. - Diariamente, el alcalde municipal remitirá al contador o auditor municipal las nóminas de pago que extienda, en las cuales deberá incluirse como mínimo, el número de orden, el monto, el destinatario y la subpartida contra la cual se hará el cargo. Copia de estas nóminas firmadas se remitirán cada día al tesorero con la razón de "Anotado".	Artículo 113. - Diariamente, el alcalde municipal remitirá al contador municipal las nóminas de pago que extienda, en las cuales deberá incluirse como mínimo, el número de orden, el monto, el destinatario y la subpartida contra la cual se hará el cargo. Copia de estas nóminas firmadas se remitirán cada día al tesorero con la razón de "Anotado".	Las nóminas de pago son un asunto administrativo que excede la función del Auditor, por lo que, este artículo no debe consignar la remisión al auditor, ya que la Auditoría no es parte de la Administración Activa.
Artículo 123. - Las normas relativas a los asuntos financieros contables de la municipalidad deberán estar estipuladas en el Manual de procedimientos financiero-contables aprobado por el Concejo. El proyecto del manual deberá ser analizado y dictaminado previamente por la auditoría.	Artículo 123. - Las normas relativas a los asuntos financieros contables de la municipalidad deberán estar estipuladas en el Manual de procedimientos financiero-contables aprobado por el Concejo.	La aprobación del Manual de procedimientos financiero-contable es una responsabilidad administrativa del Jerarca, por lo que pretender que se dictamine un manual de ese tipo por parte de la Auditoría para su posible aprobación, excede las competencias de la Auditoría.

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, se emite la siguiente propuesta a consideración respecto de la reforma planteada al artículo 139 del Código Municipal; en aras del resguardo del principio de idoneidad del personal y la prevención de materialización de riesgos asociados al debilitamiento del Sistema de Control Interno en asuntos de nombramiento de personal municipal, según se expone en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 02
Municipalidad de Cartago
Auditoría Interna
Propuesta de reforma al artículo 139 del Código Municipal Ley No. 7794
Abril de 2024

Según se dispone actualmente en el Código Municipal	Propuesta de reforma a los artículos para que sea considerada por la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales	Justificación para la propuesta de reforma planteada
Artículo 139- Como resultado de los concursos aludidos en los incisos b) y c) del artículo 137 de este Código, la Oficina de Recursos Humanos presentará al alcalde una nómina de elegibles, de tres candidatos como mínimo, en estricto orden descendente de calificación. Sobre esta base, el alcalde escogerá al sustituto. Mientras se realiza el concurso interno o externo, el alcalde podrá autorizar el nombramiento o ascenso interino de un trabajador hasta por un plazo máximo de dos meses, atendiendo siempre las disposiciones del artículo 125 de esta ley.	Artículo 139- Como resultado de los concursos aludidos en los incisos b) y c) del artículo 137 de este Código, la Oficina de Recursos Humanos presentará al alcalde una nómina de elegibles, de tres candidatos como mínimo, en estricto orden descendente de calificación. Sobre esta base, el alcalde escogerá al sustituto. Si una vez realizados los concursos aludidos en los incisos b) y c) del artículo 137 de este Código se declarase una inopia comprobada por falta de participantes o candidatos elegibles, el Departamento de Recursos Humanos del concurso externo realizado, podrá presentar una nómina de elegibles menor a tres candidatos, en estricto orden descendente de calificación, y sobre esa base, el Alcalde escogerá al sustituto. Mientras se realiza el concurso interno o externo, el alcalde podrá autorizar el nombramiento o ascenso interino de un trabajador hasta por un plazo máximo de dos meses, atendiendo siempre las disposiciones del artículo 125 de esta ley.	Se ha expuesto en diversa jurisprudencia que, la administración pública incluidas las Municipalidades, pueden realizar nombramientos por inopia comprobada, es decir, una vez demostrando que, a pesar de que se realizó tanto el concurso interno como el externo no se pudo obtener una nómina de candidatos elegibles, o que no se obtuvieron del todo esos candidatos, se realiza el nombramiento ante la inexistencia de candidatos interesados o calificados para cubrir el puesto o cargo. Considerando que esa puede ser la intención del señor diputado proponente, sería oportuno hacer la separación y la salvedad de que, utilizar un número menor a tres candidatos elegibles será en caso de declararse inopia tanto en el concurso interno como en el externo, de ahí la propuesta que se presenta; asimismo, no se debe olvidar que debe prevalecer el principio de idoneidad del personal, y permitir que no exista una nómina de mínimo tres candidatos elegibles puede atentar contra ese principio y llevar además a materialización de riesgos asociados al debilitamiento del sistema de control interno en materia de idoneidad de personal.

Fuente: Elaboración propia

De esta manera, se emite el presente informe con la finalidad de que sea aprobado por el Concejo Municipal y se remita con el respectivo acuerdo municipal para consideración de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa, para que sea valorado y de ser procedente, incluir su contenido en la discusión del proyecto de ley bajo el expediente N° 23.938 *"DEROGATORIA DEL INCISO C) DEL ARTÍCULO 53 Y REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 13 INCISO F), 52 Y 139 DEL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998"*.

DENNIS DAMIAN VEGA REDONDO (FIRMA)

Firmado digitalmente por DENNIS DAMIAN VEGA REDONDO (FIRMA)
Fecha: 2024.04.01 15:51:53 -06'00'

Lic. Dennis Vega Redondo
AUDITOR INTERNO a.i.