

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RESOLUCIONES

R-DC-010-2015.—Contraloría General de la República.—Despacho Contralor.—San José, a las diez horas del seis de febrero de dos mil quince.

Considerando:

1°—Que los artículos 183 y 184 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establecen a la Contraloría General de la República como institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, y que el artículo 12 de su Ley Orgánica, N° 7428, la designa como órgano rector del Sistema de Control y Fiscalización Superiores de la Hacienda Pública.

2°—Que los artículos 12, 24 y 62 de esa Ley Orgánica confieren a la Contraloría General de la República facultades para emitir disposiciones, normas, políticas y directrices relativas al funcionamiento de las auditorías internas.

3°—Que los artículos 3 y 23 de la Ley General de Control Interno, N.° 8292, refuerzan las facultades normativas de la Contraloría General de la República respecto de las auditorías internas.

4°—Que el artículo 20 de la Ley N.° 8292 establece la obligación que tiene cada ente u órgano de contar con una auditoría interna.

5°—Que el artículo 27 de la Ley N° 8292 determina que los jefes de los entes y órganos sujetos a esa ley deberán asignar los recursos humanos, materiales, tecnológicos, de transporte y otros necesarios y suficientes para que la auditoría interna pueda cumplir su gestión, y el artículo 39 de la misma norma legal determina que cabrá responsabilidad administrativa contra el jefe que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 mencionado.

6°—Que el numeral 2.4 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna, emitidas mediante resolución R-DC-119-2009 del 16 de diciembre de 2009 y publicadas en *La Gaceta* N° 28 del 10 de febrero de 2010, determina que el auditor interno debe gestionar que los recursos de la auditoría interna sean adecuados y suficientes, y que ante limitaciones de recursos que afecten la cobertura y alcance de la actividad de auditoría interna, el auditor debe presentar al jefe un estudio técnico sobre las necesidades de recursos, debidamente fundamentado.

7°—Que resulta necesario establecer lineamientos generales para la operacionalización de los esfuerzos de las auditorías internas tendentes a la solicitud debidamente fundamentada de los recursos precisos para una ejecución exitosa de la actividad de auditoría interna y para la efectiva adición de valor a los procesos organizacionales y a los sistemas de control interno respectivos. **Por tanto,**

RESUELVE:

I.—Aprobar y promulgar las siguientes:

**DIRECTRICES PARA LA SOLICITUD Y ASIGNACIÓN
DE RECURSOS A LAS AUDITORÍAS INTERNAS**

Introducción

El ordenamiento jurídico identifica a la auditoría interna como uno de los dos componentes orgánicos del sistema de control interno institucional. En tal condición, coadyuva con la administración activa — el otro componente— en el fortalecimiento de dicho sistema y en la generación de una seguridad razonable sobre el logro de los objetivos institucionales, mediante el desarrollo de una actividad independiente, objetiva y asesora, caracterizada por la práctica de un enfoque sistemático y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de dirección, administración del riesgo y control en las instituciones respectivas, conforme lo establece el bloque de legalidad.

Para el cabal ejercicio de los delicados deberes que le son inherentes, la auditoría interna precisa de una dotación de recursos congruente con su competencia institucional; es por eso que la normativa jurídica que le es aplicable determina como obligación del jerarca la de asegurar que tales recursos sean asignados y entregados oportunamente. Recae sobre la propia auditoría interna determinar cuál es su necesidad de recursos y gestionar ante su jerarca la dotación respectiva, teniendo presentes no sólo los factores directamente identificables con la unidad, sino también las posibilidades institucionales de otorgar una mayor o menor cantidad.

Las presentes directrices establecen requerimientos puntuales que, como mínimo, las auditorías internas y los respectivos jerarcas (así como el resto de la administración activa en cada institución, en lo que le resulte aplicable) deben observar al medir la necesidad de recursos de esas unidades, gestionar su asignación y emprender las acciones correspondientes.

Deben considerarse, además, las regulaciones fundamentales para el ejercicio de la auditoría interna, conjuntamente con las normas generales que rigen la actividad de auditoría para el sector público¹.

Estas directrices se mantendrán disponibles en el sitio de Internet de la Contraloría General de la República (www.cgr.go.cr), así como en los demás medios que se estimen pertinentes. Además, con el propósito de preservar su vigencia a la luz del desarrollo teórico y práctico de los asuntos que trata, se revisarán y actualizarán periódicamente; en tal sentido, se agradecen de antemano las sugerencias y los comentarios que se comuniquen a este órgano contralor, los que pueden remitirse a la dirección contraloria.general@cgr.go.cr.

1. Generalidades.

1.1 Ámbito de aplicación: Estas directrices son aplicables a las Auditorías Internas, los jerarcas y los titulares subordinados de los entes y órganos sujetos a la Ley General de Control Interno, así como a otras instancias de dichos sujetos cuando tengan injerencia en la dotación y gestión de recursos para la actividad de auditoría interna. Igualmente, deben ser observadas por otras entidades del Sector Público costarricense con competencia sobre el particular.

1.2 **objetivo.** Estas directrices determinan criterios básicos de análisis y gestión de la dotación de recursos a las Auditorías Internas y se complementan con las demás regulaciones que sobre el particular contempla el ordenamiento vigente, a fin de asegurar razonablemente que las unidades que ejecutan esa actividad cuenten con los recursos razonables para el cumplimiento de sus cometidos.

1.3 **Responsabilidades por la dotación de recursos a la Auditoría Interna.** En la gestión de la dotación de recursos para la Auditoría Interna dentro de una institución, competen diversas responsabilidades a las instancias con injerencia en el proceso, a saber:

a. La Auditoría Interna - Le corresponde formular técnicamente y comunicar al jerarca el requerimiento de los recursos necesarios para asegurar el cumplimiento de las competencias de la actividad de auditoría interna, así como dar seguimiento al trámite y los resultados de la solicitud, a fin de emprender cualesquiera medidas que sean procedentes en las circunstancias conforme a estas directrices y a las demás regulaciones del ordenamiento que sean aplicables. Asimismo, en la figura de su titular y como parte de la responsabilidad por la administración de sus recursos, debe rendir cuentas ante el jerarca por el uso que haga de los recursos, de conformidad con el plan de trabajo respectivo.

b. El jerarca - Tiene la responsabilidad de proporcionar los recursos a la Auditoría Interna. En consecuencia, debe analizar la solicitud y determinar la dotación que se hará. En el caso de que la dotación sea menor a la solicitada por la Auditoría Interna, debe justificarlo suficientemente.

Asimismo, cuando corresponda, debe girar las instrucciones a las instancias institucionales pertinentes para que realicen, ante los terceros externos con injerencia sobre el particular, las gestiones y el seguimiento para que se obtengan los recursos necesarios para la Auditoría Interna.

c. Otros funcionarios e instancias de la administración activa - Los titulares subordinados y colaboradores que en razón de su cargo tengan participación en el proceso de obtención y gestión de los recursos de la Auditoría Interna, deberán observar las instrucciones del jerarca sobre el particular, así como asegurar que los recursos asignados a esa actividad se encuentren disponibles para su uso y no se desvíe su destino a fines o unidades diferentes. Todo lo anterior, con sujeción a lo estipulado por el ordenamiento jurídico.

1.4 **Regulación interna.** Corresponderá al jerarca promulgar las disposiciones institucionales para regular el procedimiento, los plazos y el trámite interno de las solicitudes de dotación de recursos para la Auditoría Interna, ya sea mediante una regulación específica o incorporando en las existentes los diferentes tópicos contemplados en estas directrices. A los efectos, procederá la coordinación pertinente con la Auditoría Interna durante la preparación de las regulaciones.

2. **Solicitud de recursos.**

2.1 **Preparación del estudio técnico por la Auditoría Interna** Corresponde a la Auditoría Interna determinar técnicamente sus necesidades de recursos, mediante un estudio que considere al menos su ámbito de acción, los riesgos asociados a los elementos de su universo de auditoría, el ciclo de auditoría y el comportamiento histórico de los recursos institucionales y de la Auditoría Interna, así como el volumen de actividades que ésta ha desarrollado y pretende desarrollar. El estudio debe estipular, como resultado, la cantidad y

las características de los recursos requeridos para el ejercicio de la actividad de auditoría interna, con la cobertura y el alcance debidos, así como una identificación de los riesgos que asume el jerarca si la dotación de recursos de la Auditoría Interna no es suficiente. El estudio deberá actualizarse cuando las circunstancias así lo determinen o el Auditor Interno lo considere pertinente.

2.1.1 Identificación del universo de auditoría. El estudio sobre necesidades de recursos de la Auditoría de auditoría interna debe referirse al universo de auditoría que esa actividad debe cubrir, considerando todos los elementos susceptibles de la prestación de los servicios de la Auditoría Interna dentro de su ámbito de competencia institucional. El universo de auditoría debe detallar y caracterizar suficientemente las unidades auditables según el método de agrupación elegido por la Auditoría Interna.

2.1.2 Análisis de riesgo. Los elementos del universo de auditoría deben ser analizados y clasificados en términos del riesgo que representan con base en criterios o factores de riesgo uniformes, debidamente seleccionados y caracterizados por la Auditoría Interna. El análisis y la clasificación pueden realizarse por elementos individuales o por grupos de elementos. De este modo, la Auditoría Interna podrá establecer prioridades respecto de la atención que los elementos deben recibir de parte de la actividad, así como del grado de relevancia, la prelación y la frecuencia de los ítems incluidos en la lista de estudios del universo de auditoría.

2.1.3 Ciclo de auditoría. La Auditoría Interna debe indicar en su estudio de necesidades de recursos, la duración y la composición de su ciclo de auditoría. En cuanto a la composición del ciclo de auditoría, la Auditoría Interna deberá organizar los estudios conforme a su relevancia en términos del riesgo identificado para los elementos del universo de auditoría al que se refieren, teniendo en cuenta que algunos estudios deben realizarse todos los años, mientras que otros pueden emprenderse con una frecuencia menor. En cuanto a la duración del ciclo de auditoría, la Auditoría Interna considerará los escenarios a que se refiere el numeral 2.1.6 de estas directrices. Igualmente, el análisis deberá reflejar el impacto de las limitaciones de recursos sobre el ciclo de auditoría, y enfatizar la priorización de los estudios sobre los elementos de mayor riesgo, en tanto su dotación permita atenderlos luego de haber observado los requerimientos del ordenamiento.

2.1.4 Análisis histórico de la dotación de recursos a la administración y la Auditoría Interna. Salvo cuando la Auditoría Interna sea de reciente creación, el estudio debe incorporar un análisis del comportamiento de los recursos de la institución en general y los de la Auditoría Interna en específico, considerando niveles de crecimiento y relaciones porcentuales entre ambos. A los efectos, deberán contemplarse los recursos financieros y de personal, así como cualesquiera otros que conlleven una necesidad particular para una prestación efectiva y oportuna de los servicios por parte de la Auditoría Interna.

2.1.5 Volumen de actividades. Salvo cuando la Auditoría Interna sea de reciente creación, el estudio deberá incorporar un recuento de las actuaciones realizadas por la Auditoría Interna al menos en los últimos tres años, considerando los servicios de auditoría y los servicios preventivos, así como las actividades administrativas asociadas a la gestión de la Auditoría Interna. Igualmente, deberán contemplarse los planes a corto, mediano y largo plazo de la Auditoría Interna, como intención del volumen de actividades que estaría asumiendo con la dotación de recursos actual.

2.1.6 Determinación de las necesidades de recursos. Con base en los elementos anteriormente regulados, deben determinarse las necesidades de recursos para que la Auditoría Interna pueda cubrir el universo auditable aplicando un ciclo razonable definido y fundamentado técnicamente por el Auditor Interno, considerando el criterio del jerarca. A los efectos, el estudio debe considerar dos escenarios: uno ideal bajo el supuesto de recursos suficientes y necesarios y otro que contemple la situación actual, de manera que pueda efectuarse una comparación. Ese estudio puede contener comparaciones de los recursos con el plan anual de auditoría. Asimismo, la Auditoría Interna deberá determinar cuál es en su criterio la dotación razonable que puede solicitar al jerarca con vista en las disponibilidades institucionales, teniendo en cuenta factores tales como el presupuesto institucional y situaciones del entorno que pueden incidir de algún modo sobre la capacidad de la entidad para garantizarle los recursos óptimos para su gestión.

2.1.7 Identificación de riesgos asociados a la falta de recursos. El estudio sobre necesidades de recursos que elabore la Auditoría Interna debe identificar los riesgos que se generan por la falta de una dotación que permita a la actividad cubrir su universo auditable de conformidad con el ciclo planeado, así como proyectar el impacto que esos riesgos tendrían ante una eventual materialización.

2.2 Presentación del estudio al jerarca. El estudio de necesidades de recursos debe someterse a conocimiento del jerarca junto con la solicitud para que analice la situación y dote a la Auditoría Interna de los recursos que técnica y razonablemente se han determinado. El titular de la Auditoría Interna debe remitir el estudio y la solicitud de manera formal, mediante un oficio en el que resuma las razones de su petición.

2.3 Trámite de la solicitud por el jerarca. El jerarca debe analizar la solicitud de recursos que le plantea la Auditoría Interna, considerando el estudio técnico que la sustenta, así como el marco normativo, el presupuesto institucional y cualquier otro factor que se estime relevante, y resolverla dentro del plazo que se establezca en la regulación interna a que se refiere la directriz 1.4. Podrá asesorarse por los funcionarios de la institución cuyo criterio y apoyo estime pertinente requerir, incluido el titular de la Auditoría Interna cuando proceda para efectos de adición o aclaración. El jerarca debe hacer la asignación respectiva considerando las necesidades expuestas, de conformidad con las políticas y regulaciones internas y externas sobre plazo y criterios para la asignación de recursos. No deberá supeditarse la decisión a otra instancia, a fin de proteger la independencia funcional y de criterio de la Auditoría Interna.

En caso de que existan restricciones o limitaciones de orden presupuestario técnicamente justificadas y documentadas, que no hagan factible solventar en su totalidad las necesidades de recursos que plantea la Auditoría Interna, el jerarca deberá dialogar con ésta a fin de convenir sobre la dotación que podría concederse, de modo que se garantice que esa unidad se desempeñe de manera eficiente y eficaz, y se cubran hasta donde sea posible sus necesidades reales.

Si el jerarca otorga a la Auditoría Interna los recursos solicitados, o si se logra un acuerdo entre el jerarca y la Auditoría Interna sobre una dotación menor debidamente justificada, el jerarca debe instruir a las instancias de la entidad para que emprendan las acciones a fin de obtener y brindar esos recursos, incluyendo la coordinación con las entidades externas que tengan injerencia sobre la asignación de recursos a la institución como un todo.

2.4 Desacuerdos atinentes a la dotación de recursos. Cuando el titular de la Auditoría Interna no esté conforme con la resolución del jerarca respecto de su solicitud de recursos, podrá expresarle las razones de su inconformidad e indicarle los riesgos que podrían generarse, aportando cualquier otra información que estime pertinente. El jerarca deberá referirse a lo expuesto por la Auditoría Interna, dentro del plazo que se establezca en la regulación interna a que se refiere la directriz 1.4. Si luego de esa gestión persiste el desacuerdo, el titular de la Auditoría Interna debe documentar que la falta de recursos limita el desarrollo efectivo y oportuno de la actividad y reiterar al jerarca los riesgos que estaría asumiendo, así como la eventual imputación de responsabilidad conforme al artículo 39 de la Ley General de Control Interno.

3. Consideraciones sobre tipos de recursos específicos.

3.1 Asignación presupuestaria a la Auditoría Interna. Corresponde a la Auditoría Interna formular técnica y profesionalmente su presupuesto de conformidad con el plan de trabajo. El desglose por objeto del gasto debe concordar con subpartidas que cubran necesidades propias y directas de la Auditoría Interna, para que exprese su costo real. La asignación de presupuesto que finalmente haga el jerarca para la Auditoría Interna, debe ser suficiente para que le permita cumplir su gestión acorde con su plan de trabajo anual. Independientemente de la categoría programática que se asigne a la Auditoría Interna, el jerarca deberá girar las instrucciones que correspondan para que se permita a la Auditoría Interna vigilar, administrar y disponer de los recursos asignados con ajuste a los procedimientos institucionales establecidos para estos efectos. Con ese propósito, la categoría que se le asigne debe ser de tal naturaleza que permita a la ejecutora la adecuada gestión de los recursos a ella asignados. Asimismo, la administración activa será responsable de llevar un registro separado del monto asignado y aprobado para la Auditoría Interna, detallado por objeto del gasto, y de facilitar su ejecución.

3.2 Administración y disposición de recursos asignados a la Auditoría Interna. La Auditoría Interna debe tener libertad para ejecutar sus recursos presupuestarios, de personal y de otra naturaleza, conforme lo dicten sus necesidades para cumplir con su plan de trabajo. Para el cambio de destino de los recursos asignados a la Auditoría Interna, el jerarca deberá valorar el criterio del titular de dicha unidad, en resguardo de su independencia funcional y de criterio y de la prestación de los diferentes servicios atinentes a la actividad.

3.3 Recursos humanos de la Auditoría Interna. La Auditoría Interna debe contar con un número determinado de funcionarios que les permita ejercer su actividad con la debida oportunidad, cobertura y disponibilidad. El jerarca institucional y los funcionarios a los que se les asigna la labor de proveer tales recursos, deben tomar las previsiones pertinentes para garantizar a la Auditoría Interna, dentro de las posibilidades institucionales, los recursos humanos suficientes y necesarios. Las vacantes que surjan deben suplirse atendiendo a los requerimientos que establece el ordenamiento jurídico.

Cuando se pretenda disminuir plazas de la Auditoría Interna, necesariamente se debe contar con la autorización previa del titular de la Auditoría Interna. El razonamiento legal y técnico que emita éste, también debe ser considerado por el jerarca cuando se valore la posibilidad de llenar una plaza, dentro de los términos que establece el artículo 28 de la Ley General de Control Interno.

3.4 Servicio de transporte. El jerarca debe disponer lo pertinente a fin de que se garantice que la Auditoría Interna cuente con el servicio de transporte que le permita ejercer su actividad con la debida independencia y disponibilidad. Respecto al empleo de vehículos de

uso administrativo para actividades relacionadas con los estudios que así lo requieran, la prestación del servicio se debe coordinar en forma oportuna, conforme con las regulaciones institucionales y el ordenamiento jurídico vigente. Esto con el fin de no entorpecer las labores que el ordenamiento jurídico asigna a la Auditoría Interna.

- 3.5 **Capacitación.** Los recursos de la Auditoría Interna deberán incluir una asignación que permita a sus funcionarios participar en actividades de capacitación formal en los tópicos que, conforme con el plan de capacitación de esa unidad, se identifiquen como propicios para fortalecer y actualizar las competencias de la Auditoría Interna.
- 3.6 **Viáticos.** El jerarca debe incluir en la dotación de recursos de la Auditoría Interna, una asignación de los viáticos necesarios para la ejecución de las actividades de la unidad que así lo requieran.
- 3.7 **Servicios profesionales externos.** Cuando para el desarrollo eficaz y oportuno de la actividad de Auditoría Interna se requiera la contratación de profesionales externos, el titular de la Auditoría Interna deberá plantear su requerimiento de manera general, como parte de la solicitud de recursos presupuestarios del año respectivo, sin perjuicio de que la necesidad surja en el transcurso del período y el requerimiento se efectúe de manera extraordinaria. A los efectos de la contratación, deberán observarse las regulaciones y los procedimientos usuales, al tenor de lo previsto en el ordenamiento jurídico.
- 3.8 **Procesos de contratación por requerimiento de la Interna.** Cuando la satisfacción de una necesidad de la Auditoría Interna requiera la celebración de un proceso de contratación específico, corresponderá a la Auditoría Interna definir los requerimientos del cartel y evaluar los asuntos técnicos de las ofertas presentadas, con el apoyo de la administración para la ejecución de los procedimientos y la formalización del contrato.

Anexo - Glosario

Auditoría interna de reciente creación. Auditoría interna que cuenta con dos años o menos de operar. Asimismo, en los casos de auditorías internas unipersonales cuyo titular haya ocupado su puesto por dos años o menos, se aplican las mismas consideraciones que para las de reciente creación.

Bloque de legalidad. Conjunto de normas jurídicas, escritas y no escritas, a cuya observancia se encuentra obligada la Administración Pública, el cual comprende tanto la ley como las normas de rango superior, igual o inferior a ésta, incluidos los principios generales y las reglas de la ciencia o de la técnica.

Categoría programática. Representan el conjunto de acciones que requerirán autorización de recursos y que configuran finalmente la estructura del presupuesto (programa, subprograma, actividad, proyecto, obra, tarea).

Ciclo de auditoría. Tiempo que requiere una Auditoría Interna para cubrir todos los elementos de su universo auditable, dada su dotación de recursos, así como otras características particulares de la propia Auditoría Interna y de su institución.

Competencia institucional de la Auditoría Interna. Ámbito de aplicación de las potestades de la Auditoría Interna, que abarca:

- a. Toda la organización del ente u órgano al que pertenece la Auditoría Interna.
- b. Los entes u órganos públicos a los que la institución a la que pertenece traslada fondos por voluntad propia, amparada a una autorización legal que le permite tomar esa decisión.
- c. Los entes privados a los que la institución gire o transfiera fondos, independientemente de si la ley obliga a la institución a trasladar esos fondos o la autoriza en forma genérica.

Independencia de Criterio: Condición según la cual la actividad de auditoría interna debe estar libre de injerencias del jerarca y de los demás sujetos de su competencia institucional, en la ejecución de sus labores.

Independencia Funcional: Atributo dado por la posición de la Auditoría Interna en la estructura organizacional, como un órgano asesor de alto nivel dependiente del jerarca.

Jerarca: Superior jerárquico del órgano o ente, y quien ejerce la máxima autoridad dentro del órgano o ente; puede ser unipersonal o colegiado.

Ordenamiento Jurídico: Véase “Bloque de legalidad”.

Recursos: Conjunto de elementos disponibles para resolver una necesidad o llevar a cabo una empresa. En el caso de la Auditoría Interna, incluye su dotación presupuestaria, su personal y cualesquiera otros insumos, medios y mecanismos para el desarrollo de la actividad.

Titular subordinado: Funcionario de la administración activa responsable de un proceso, con autoridad para ordenar y tomar decisiones. Ejemplo: gerentes y jefes de unidad.

Universo de auditoría: Conjunto de elementos susceptibles de la prestación de los servicios de la Auditoría Interna dentro de su ámbito de competencia institucional. Generalmente, el universo de auditoría contempla un detalle de unidades auditables que pueden agruparse de diferentes formas (por función, actividad, unidad organizacional, proyecto, proceso, etc.), pero puede ampliarse para considerar un inventario de los trabajos que la Auditoría Interna puede efectuar en relación con esas unidades auditables.

II.—Modificar el numeral 2.4 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas mediante la Resolución R-DC-119-2009 del 16 de diciembre de 2009 y publicadas en La Gaceta N.º 28 del 10 de febrero de 2010, para que se lea como sigue:

“**Administración de recursos** - El Auditor Interno debe gestionar que los recursos de la auditoría interna sean adecuados y suficientes. Ante limitaciones de recursos que afecten la cobertura y alcance de la actividad de auditoría interna, debe presentar al jerarca un estudio técnico sobre las necesidades de recursos, debidamente fundamentado, de conformidad con la normativa sobre el particular.”

III.—Establecer que estas directrices son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualquier disposición en contrario que emitan otros órganos competentes. Su incumplimiento injustificado acarreará al infractor las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley General de Control Interno, N.º 8292.

IV.—Comunicar que las directrices aprobadas y promulgadas mediante la presente resolución, entrarán a regir a partir de la publicación de ésta en el diario oficial *La Gaceta*, con excepción de lo regulado en la directriz 1.4, para lo cual cada administración contará con un plazo máximo improrrogable de un año desde la publicación indicada.

Publíquese.

1 Se refiere a las “Normas generales de auditoría para el sector público”. Resolución R-DC-64-2014 del 11 de agosto de 2014, publicada en *La Gaceta* N.º 184 del 25 de setiembre de 2014.

Marta E. Acosta Zúñiga, Contralora General de la República.—1 vez.—O. C. N.º 150100.—Solicitud N.º 27812.—C-476830.—(IN2015013219).