

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

RESOLUCIONES

Despacho Contralor

R-DC-102-2019.—CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. DESPACHO CONTRALOR. San José, a las trece horas del catorce de octubre de dos mil diecinueve.-

CONSIDERANDO

1°— Que los artículos 183 y 184 de la Constitución Política establecen a la Contraloría General de la República como un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública.

2°— Que los artículos 12 y 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428 del 7 de setiembre de 1994 y sus reformas, disponen que la Contraloría General es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores de la Hacienda Pública.

3°— Que los artículos 12, 24 y 62 de la Ley N° 7428 y los artículos 3 y 23 de la Ley General de Control Interno N° 8292 del 31 de julio de 2002, confieren a la Contraloría General de la República facultades para emitir disposiciones, normas, políticas, lineamientos y directrices que coadyuven a garantizar la legalidad y eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos.

4°— Que el artículo 35 de la Ley General de Control Interno N° 8292 señala que los informes de auditoría interna versarán sobre diversos asuntos de su competencia, así como sobre asuntos de los que pueden derivarse posibles responsabilidades para terceros, funcionarios y exfuncionarios de la institución, y señala además, que la comunicación oficial de resultados de esos informes se registrará por las directrices emitidas por la Contraloría General de la República.

5°—Que el artículo 20 de la Ley N.º 8292 establece la obligación que tiene cada ente u órgano de contar con una auditoría interna.

6°— Que mediante Ley N.º 7670 del 17 de abril de 1997, la Asamblea Legislativa aprueba en todas sus partes, la *Convención Interamericana Contra la Corrupción*, firmada por Costa Rica en Caracas, el 29 de marzo de 1996; siendo que en su artículo III se establece que los Estados Partes se comprometen a aplicar medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer “*Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.*”

7°— Que en correspondencia con lo anterior, el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, N.º 8292 y el artículo 8 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N.º 8422, otorgan a las Auditorías Internas la potestad para atender denuncias presentadas por ciudadanos ante su instancia, estableciéndose el deber de guardar la confidencialidad respecto a la identidad de los denunciantes y los investigados, así como de la información, los documentos y otras evidencias que se recopilen durante la formulación del informe o investigación.

8°— Que de conformidad con las leyes indicadas, las Auditorías Internas tienen la potestad para el abordaje y análisis de presuntos hechos irregulares que son puestos en su conocimiento por cualquier medio, sin que ello implique el traslado de la responsabilidad que es inherente a la administración activa en el ejercicio de su potestad disciplinaria. De ahí que la Auditoría Interna puede, conforme a sus competencias, realizar investigaciones en atención a la presentación de una denuncia, por solicitud de instancia administrativa e incluso de oficio.

9°— Que el conocimiento de hechos presuntamente irregulares que son susceptibles de generar responsabilidad puede surgir por diversas vías, de oficio o a instancia de parte; razón por la cual, la emisión de lineamientos generales permite la creación de un marco regulador para el desarrollo efectivo y eficiente de dicha función. Considérese además que el proceso de análisis de presuntos hechos irregulares constituye un proceso distinto de los tipos de auditorías que se regulan en las “*Normas Generales de Auditoría para el Sector Público*”.

10°— Que la investigación de hechos presuntamente irregulares debe observar un contenido mínimo al constituirse como un insumo base para el eventual establecimiento de responsabilidades, según proceda, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

11°— Que de conformidad con lo establecido en el artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública, N.° 6227, se concedió audiencia del anteproyecto de los presentes lineamientos a la ciudadanía en general, mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta N.° 35 del 23 de febrero del 2018, y cuyas observaciones recibidas fueron valoradas por el Órgano Contralor. Además, entre otras actividades, se remitió también la propuesta de normativa a los auditores internos vía correo electrónico y se tuvieron con ellos distintas sesiones de trabajo.

Por tanto,

RESUELVE:

Artículo 1° – Emitir los siguientes “Lineamientos Generales para el análisis de presuntos hechos irregulares”, los cuales serán de acatamiento obligatorio para las Auditorías Internas del Sector Público.

Artículo 2° – Derogar las “Directrices sobre la comunicación de Relaciones de Hechos y Denuncias Penales por las Auditorías Internas del Sector Público”, resolución R-CO-9-2008 de las once horas del diecinueve de febrero de dos mil ocho, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.° 51 del 12 de marzo de 2008.

Artículo 3° – Los presentes lineamientos entrarán a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta y estarán a disposición en el sitio Web de la Contraloría General de la República (www.cgr.go.cr).

Artículo 4° – Las auditorías internas contarán con un período máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de los presentes lineamientos, para realizar los ajustes necesarios en su normativa y prácticas internas, a fin de incorporarlos en su gestión.

Transitorio I – Aquellos hechos irregulares que estén siendo analizados por la auditoría interna a la entrada en vigencia de los presentes lineamientos, podrán finalizar su trámite bajo las mismas reglas que regían al momento del inicio del análisis.

PUBLÍQUESE.

MARTA EUGENIA ACOSTA ZÚÑIGA
CONTRALORA GENERAL DE LA REPUBLICA

Lineamientos generales para el análisis de presuntos
Hechos Irregulares

La Auditoría Interna, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Control Interno, ejecuta servicios preventivos y de auditoría mediante procesos sistemáticos, independientes y profesionales que proporcionan “seguridad al ente u órgano, puesto que se crea para validar y mejorar sus operaciones. Contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades y los órganos sujetos a esta Ley. Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la administración, se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas” (Ley N.º 8292, artículo 21). Adicionalmente a estos servicios, las unidades de Auditoría Interna realizan procesos internos de planificación y mejoramiento continuo— los cuales tienen como objetivo aumentar la calidad de los productos brindados—, así como investigaciones.

El análisis de presuntos hechos irregulares que conducen las auditorías internas tiene sustento en normas de rango legal, específicamente la Ley General del Control Interno (Ley N.º 8292) y la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (Ley N.º 8422). Esta labor de investigación no corresponde a ninguno de los tipos o procedimientos de auditoría definidos, a saber: auditorías financieras, auditorías operativas y auditorías de carácter especial.

En la estructura del Estado costarricense, la potestad de investigar administrativamente presuntos hechos irregulares en la función pública, está conferida a los jefes y titulares subordinados, así como a la Contraloría General de la República y las auditorías internas del sector público; cada uno de ellos con características y regulaciones propias.

Las investigaciones a cargo de las auditorías internas pueden realizarse de oficio, producto de una auditoría, en atención a la denuncia de un tercero, o como respuesta a una solicitud del jefe o de titulares subordinados, entre otros. El procedimiento de investigación es distinto del eventual procedimiento administrativo.

En ese sentido, la Sala Constitucional, en su Voto N.º 8841-01 de las 9:03 horas del 31 de agosto de 2001, reiterado en el Voto N.º 10954-2014 de las 9:05 horas de 04 de julio de

2014, señaló: "...la indagación previa es correcta y pertinente, en tanto necesaria para reunir los elementos de juicio apropiados para descartar o confirmar la necesidad del procedimiento formal, o bien para permitir su correcta sustanciación, por ejemplo, cuando se deba identificar a quienes figurarán como accionados en el proceso, o recabar la prueba pertinente para la formulación de cargos que posteriormente se deberán intimar..."

Por tanto, las investigaciones realizadas por las auditorías internas del sector público, se constituyen en un insumo para que el jerarca, o la instancia respectiva, valore la procedencia de la apertura de un procedimiento administrativo, sin perjuicio de cualquier otra acción que en ejercicio de sus competencias estime pertinente.

En esa línea, debe considerarse que las auditorías internas no son parte en esos procedimientos administrativos, ni los informes de las investigaciones realizadas por las auditorías internas son acusaciones. De este modo, la eventual participación de los auditores en estos procedimientos se limita al contenido del informe emitido y a las acciones realizadas para sustentarlo.

Es importante enfatizar el carácter confidencial de las investigaciones en trámite, principalmente en cuanto a la protección de la identidad del denunciante. Esta última se debe mantener en todo momento, aun cuando las unidades o personas con quienes se relacione la Auditoría Interna tengan conocimiento de la identidad del denunciante, e incluso cuando el propio denunciante publicite o divulgue su identidad, y cuando la investigación esté finalizada.

De conformidad con lo comentado, y en ejercicio de las potestades que ostenta la Contraloría General de la República para emitir disposiciones, normas, políticas y directrices relativas al funcionamiento de las auditorías internas, se emiten los presentes "Lineamientos generales para el análisis de presuntos hechos irregulares" (R-DC-102-2019), los cuales constituyen un marco regulador que proporciona un esquema básico para la ejecución adecuada y transparente de la labor investigadora de las auditorías del sector público en el ámbito de sus competencias. Corresponde a cada institución, junto con su auditoría interna, implementar la utilización de los presentes lineamientos.

Estos lineamientos comprenden tres capítulos. El primero contempla las regulaciones generales; el segundo se dedica al análisis inicial que realizan las auditorías cuando tienen conocimiento de hechos presuntamente irregulares y el último corresponde al desarrollo de la investigación.

Capítulo I: Lineamientos Generales

1.1 *Ámbito de Aplicación*

Los presentes Lineamientos son aplicables a las Auditorías Internas del Sector Público, en el ejercicio de las competencias conferidas por ley para el análisis de presuntos hechos irregulares que puedan ser generadores de responsabilidad, a cargo de los sujetos incluidos en su ámbito de acción. Estos Lineamientos

constituyen un marco básico para que las Auditorías Internas lleven a cabo sus labores de investigación.

La competencia investigadora de las Auditorías Internas no puede ser delegada en terceros, sin que ello limite la posibilidad de que durante el desarrollo de una investigación se puedan contratar servicios de asesoría en temas específicos requeridos para el caso concreto. Definiciones básicas sobre términos utilizados en los presentes lineamientos:

1.2 Definiciones

Acción: Actuación efectiva de un funcionario público, un ex funcionario o un tercero, que produce efectos previstos en el ordenamiento jurídico.

Delegar: asignar a un tercero la competencia para atender de manera integral una investigación cuya responsabilidad mantiene la Auditoría Interna.

Hechos presuntamente irregulares: Conductas entendidas como acciones u omisiones, atribuibles a los sujetos cubiertos por el ámbito de competencia de la Auditoría Interna, que podrían infringir el ordenamiento jurídico, provocar daños o causar perjuicios a la institución pública y que puedan generar algún tipo de responsabilidad a cargo del infractor.

Identidad del denunciante: Cualquier dato, información o referencia directa o indirecta que permita saber quién es el denunciante.

Investigación: Procedimiento sistemático y objetivo orientado a determinar la existencia de elementos de juicio necesarios para la eventual apertura de un procedimiento administrativo o judicial. Como parte de él, se deben considerar las presuntas responsabilidades, sean administrativas, gremiales, civiles o penales. La investigación corresponde a una actividad de las Auditorías Internas, distinta de otros procedimientos de auditoría definidos, como las auditorías financieras, las auditorías operativas y las auditorías de carácter especial.

Nexo de causalidad: Vínculo existente entre las acciones u omisiones (hechos) de los presuntos responsables y las consecuencias o los resultados que podrían ser o no contrarios al ordenamiento jurídico.

Omisión: Abstención, por parte de un funcionario público, un ex funcionario o un tercero, de realizar aquellas conductas que deberían haber hecho, lo que produce efectos previstos en el ordenamiento jurídico.

Relación de Hechos: Informe que compila una serie de hechos presuntamente irregulares, acciones u omisiones, que se encuentran ligados por un nexo de causalidad a una falta y a un presunto responsable. La Relación de Hechos se pone en conocimiento del jerarca o titular subordinado correspondiente, o de una autoridad competente para que valore la procedencia de la apertura de un procedimiento administrativo o cualquier otra acción que considere pertinente.

1.3 Conocimiento de los hechos

El conocimiento de las Auditorías Internas sobre hechos presuntamente irregulares, se origina por alguno de los siguientes medios:

- a) Presentación de una denuncia, la cual puede ser interpuesta por cualquier funcionario o ciudadano; quien puede identificarse o presentarla de forma anónima.
- b) Identificación de los hechos durante el desarrollo de estudios u otras actuaciones de la propia Auditoría Interna.
- c) Requerimiento de una autoridad competente.
- d) Cualquier otro medio que ponga los hechos en conocimiento de la Auditoría Interna.

1.4 Elementos orientadores para la presentación de denuncias

Las denuncias que se presenten ante la Auditoría Interna deberán procurar cubrir al menos los siguientes aspectos:

- a) que los hechos sean presentados de manera clara, precisa y circunstanciada;
- b) la identificación de los posibles responsables, o que al menos se aporten elementos que permitan individualizarlos;

c) señalamiento de los elementos probatorios en los que se sustenta la denuncia, y

d) lugar o medio para recibir notificaciones.

Estos requisitos son deseables, pero no pueden constituirse en una limitación para la tramitación de denuncias.

Cada Auditoría Interna del Sector Público deberá definir los medios para la recepción de las denuncias—sean físicos o electrónicos—teniendo en cuenta lo permitido por el ordenamiento jurídico aplicable, y promoviendo la participación y el control ciudadanos.

1.5 Planificación y atención de hechos presuntamente irregulares

La Auditoría Interna ejecutará un proceso sistemático para la valoración de hechos presuntamente irregulares, el cual debe documentarse apropiadamente y tomar en consideración las disposiciones contenidas en estos lineamientos. La asignación de las actividades específicas para la atención de estos hechos deberá incorporarse en el plan de trabajo de la propia Auditoría, considerando la priorización de actividades que realice anualmente.

1.6 Principios de la investigación de presuntos hechos irregulares

En concordancia con el marco jurídico aplicable, para la realización de investigaciones de presuntos hechos irregulares, las Auditorías Internas deberán cumplir con los siguientes principios:

- a) **Principio de legalidad.** En el desarrollo de las investigaciones, las actuaciones de la Auditoría Interna estarán sometidas al ordenamiento jurídico.
- b) **Principio de celeridad.** La Auditoría Interna deberá ejercer su potestad de investigación dentro de un plazo razonable.
- c) **Principio de independencia.** La Auditoría Interna ejercerá sus funciones con total independencia funcional y de criterio respecto del jerarca y de los demás órganos de la administración activa;

pudiendo establecer la estrategia, las vías de atención, las diligencias, las acciones, los mecanismos y los productos de auditoría que estime necesarios para la atención de las gestiones en su conocimiento.

d) Principio de objetividad. En el desarrollo de las investigaciones, las Auditorías Internas actuarán con imparcialidad y neutralidad, de modo que el análisis de los presuntos hechos irregulares, así como la determinación de los eventuales responsables, no se vean comprometidos por intereses particulares. Para el cumplimiento de este principio, el auditor debe valorar tanto los elementos que sustenten una eventual responsabilidad, como aquellos que puedan eximir al presunto responsable.

e) Principio de oficiosidad. Implica que, una vez iniciada la investigación, corresponde exclusivamente a la Auditoría Interna promover las acciones necesarias hasta su conclusión.

1.7 Reglas de confidencialidad

Durante la investigación de hechos presuntamente irregulares, las Auditorías Internas guardarán confidencialidad respecto de los expedientes de investigación en trámite y de la identidad de quienes presenten denuncias ante sus oficinas, incluso cuando el propio denunciante divulgue su identidad o cuando la Auditoría Interna sepa que ésta es conocida por otras instancias. La confidencialidad de la identidad del denunciante debe resguardarse aún concluida la investigación. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto sobre esta materia en la Ley General de Control Interno (N.°8292) y sus reformas, así como en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (N.° 8422) y sus reformas.

Las Auditorías Internas deben, además, resguardar la confidencialidad de todos aquellos datos que por disposición específica del ordenamiento jurídico deben considerarse como tales, y de aquellos que así hayan sido declarados por un sujeto público con competencia.

1.8 Acceso y solicitud de Información

Las Auditorías Internas podrán solicitar a particulares, a entes y órganos públicos, sujetos privados incluidos dentro de su ámbito de acción, y a los propios denunciantes, toda aquella información que les permita recabar elementos, pruebas o datos necesarios para el análisis y valoración de los hechos presuntamente irregulares que estén investigando. Los sujetos bajo su ámbito de acción tienen el deber de brindar toda la información requerida por las Auditorías Internas, para el ejercicio de sus competencias.

La información recabada en el desarrollo de las investigaciones, queda sujeta a las mismas reglas de confidencialidad señaladas en el numeral anterior.

1.9 Sobre la Prueba

La Auditoría Interna debe definir las técnicas para obtener el material probatorio que estime pertinente, de conformidad con el ordenamiento jurídico. Para el ejercicio de sus competencias, podrá utilizar todos los medios de prueba que por vía legal le estén permitidos, tales como la prueba de tipo testimonial, pericial o documental (documento físico o por medios tecnológicos de soporte digital), así como medios electrónicos, digitales o analógicos. Asimismo, las pruebas podrán ser consignadas y aportadas a la investigación mediante cualquier tipo de soporte documental, electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías. La prueba de tipo documental que sustente una relación de hechos o una denuncia penal, deberá solicitarse a la instancia correspondiente, mediante copia certificada.

1.10 Colaboración

En el desarrollo de las investigaciones, las Auditorías Internas podrán brindarse apoyo entre ellas, tales como asesoría, insumos, o intercambio de experiencias; pudiendo incluso efectuar análisis conjuntos cuando lo estimen pertinente y las condiciones propias del caso particular lo permitan; sin que eso implique compartir o delegar las competencias propias de cada auditoría. De igual forma, cualquier otro ente u órgano que conforme la Administración Pública, podrá apoyar a las Auditorías Internas en el análisis de hechos presuntamente irregulares.

Quienes colaboren con las Auditorías Internas en la realización de investigaciones por presuntos hechos

irregulares no tendrán acceso a la identidad del denunciante. En aquella información a la que lleguen a tener acceso producto de la colaboración brindada, quedan sujetos a las reglas de confidencialidad previstas en los presentes Lineamientos.

1.11 Determinación del plazo para el trámite de las gestiones

En atención al principio de celeridad, la Auditoría Interna debe programar la realización de las investigaciones por presuntos hechos irregulares dentro de plazos razonables, tomando en consideración el impacto de institutos como la prescripción o la caducidad, que pueden operar en cada caso concreto, así como los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

1.12 Resultado y Comunicación de resultado

El resultado final obtenido por la Auditoría Interna, con arreglo a la presente normativa, deberá documentarse mediante acto debidamente motivado, en el cual se acrediten los elementos valorados para tomar la decisión. En caso de existir una denuncia como origen de la investigación, lo resuelto debe ser comunicado al denunciante, si este hubiere señalado lugar para atender notificaciones; si no se dispone de tal señalamiento, la Auditoría Interna debe elaborar el documento pertinente, de conformidad con su regulación interna, para hacer constar los resultados de la investigación y los motivos que imposibilitan su comunicación al denunciante. Dicho documento deberá integrarse en el expediente respectivo.

1.13 Conformación del expediente

Una vez que la Auditoría Interna tiene conocimiento de hechos presuntamente irregulares, deberá documentar en un expediente individual las acciones realizadas para la atención de cada caso, velando por la integridad e integralidad de la documentación que lo conforme, el cual deberá estar foliado y ordenado de manera cronológica. La denuncia y cualquier otro documento de carácter confidencial deberán ser protegidos por los medios definidos por la Auditoría Interna, garantizando la trazabilidad de la información.

Todos los expedientes relacionados con la existencia de hechos presuntamente irregulares deben cumplir con las reglas de confidencialidad señaladas en el apartado 1.7 de los presentes lineamientos; además, los expedientes deben ser debidamente resguardados por la Auditoría Interna, de forma que su acceso sea controlado.

El expediente se podrá conformar por cualquier tipo de soporte permitido por el ordenamiento jurídico — documental, electrónico, informático, telemático o producido por nuevas tecnologías—, siendo que la implementación de dichas tecnologías no exime a la Auditoría Interna del cumplimiento de lo dispuesto en este apartado.

1.14 Regulación Interna

Las Auditorías podrán emitir regulaciones internas que complementen lo dispuesto en los presentes lineamientos respecto del análisis de presuntos hechos irregulares, así como incluir disposiciones en materia de investigación en su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Capítulo II: Análisis Inicial de Hechos Presuntamente Irregulares

2.1 Análisis inicial

Para determinar el abordaje y la atención de los hechos presuntamente irregulares de los que tenga conocimiento, la Auditoría Interna procederá a valorar, con la información disponible hasta ese momento:

- a) su competencia para asumir el trabajo,
- b) la especialidad de la materia a investigar,
- c) la existencia de otros procesos abiertos por los mismos hechos,
- d) la claridad de los hechos presuntamente irregulares,
- e) los eventuales responsables,
- f) la ubicación temporal del momento en que se cometieron los hechos,
- g) la valoración de la prueba existente,
- h) la unidad responsable de ejercer la potestad disciplinaria,
- i) y la valoración de las aparentes faltas cometidas y los posibles daños patrimoniales a la Hacienda Pública.

Para los propósitos del párrafo anterior, y en caso de ser necesario, la Auditoría Interna podrá solicitar al denunciante, particular, administración activa u otro sujeto de su ámbito de competencia, las aclaraciones o la información adicional que estime pertinente.

2.2 Definición de las acciones a realizar

Concluido el análisis inicial de los hechos, la Auditoría Interna definirá el abordaje que dará a cada caso particular, considerando alguna de las siguientes acciones posibles:

- a) Iniciar la investigación de los hechos presuntamente irregulares, considerando lo dispuesto en el Capítulo III de los presentes lineamientos.
- b) Remitir el asunto a las autoridades internas pertinentes de la institución, cuando se trate de casos que corresponda atender en primera instancia a la Administración Activa y ésta no haya sido enterada de la situación, o se encuentre realizando una investigación por los mismos hechos. De igual manera se remitirá el asunto cuando existan causales de abstención o conflictos de interés que puedan afectar al auditor o a algún funcionario de la Auditoría Interna.
- c) Remitir el asunto a las autoridades externas a la institución, según corresponda, sean administrativas o judiciales, por especialidad de la materia o porque en otra instancia exista una investigación avanzada sobre los mismos hechos.
- d) Incluir los hechos presuntamente irregulares para ser examinados en una auditoría que se encuentre en ejecución, o para la programación de un nuevo estudio o proceso de auditoría.
- e) Desestimar y archivar el caso en atención de los criterios dispuestos en el punto 2.3 de esta normativa.

En todos los casos anteriores, la Auditoría Interna deberá dejar constancia en el expediente de las valoraciones efectuadas para la selección del abordaje del caso.

En los casos de los incisos b), c) y d) se debe informar al denunciante o solicitante sobre lo resuelto, sin comprometer las reglas de confidencialidad señaladas en el apartado 1.7 de los presentes lineamientos.

En lo referente al apartado e) se le se debe informar al denunciante o solicitante sobre lo resuelto, mediante acto

debidamente motivado, sin comprometer las reglas de confidencialidad señaladas en el apartado 1.7 de los presentes lineamientos.

En caso de que el asunto sea remitido a otra instancia, deben trasladarse todos los elementos atinentes al caso que se encuentren en su poder o que sean de conocimiento de la Auditoría Interna.

2.3 Causales para la desestimación y archivo de la gestión

Procede la desestimación y el archivo de la gestión, cuando se presente alguna de las siguientes causales:

- a) Cuando los hechos presuntamente irregulares resulten por completo ajenos al ámbito de competencia de la Auditoría Interna.
- b) Cuando los hechos presuntamente irregulares ya hayan sido investigados o estén siendo conocidos por otra instancia con competencia para realizar el análisis y la valoración, así como para ejercer el control y las potestades disciplinarias atinentes.
- c) Cuando los hechos presuntamente irregulares, constituyan una reiteración o reproducción de asuntos o gestiones que, sin aportar elementos nuevos, refieran a temas resueltos con anterioridad por la Auditoría Interna u otras instancias competentes.
- d) Cuando los hechos presuntamente irregulares se refieran a problemas de índole estrictamente laborales que se presentaron entre funcionarios de la institución y la Administración Activa, o a desavenencias de tipo personal entre funcionarios, salvo que de los hechos se desprenda la existencia de aspectos relevantes que ameriten ser valorados por la Auditoría Interna en razón de sus competencias.
- e) Cuando el costo aproximado de los recursos a invertir para la investigación de los hechos presuntamente irregulares sea superior al valor del hecho denunciado, sin perjuicio de cualquier otra acción alternativa que en el ejercicio de sus competencias las Auditorías Internas pudieran realizar. Para aducir esta causal, la Auditoría

Interna debe fundamentarse en elementos objetivos, o haber establecido de previo metodologías para el análisis de costos.

- f) Cuando el asunto denunciado refiera exclusivamente a intereses personales del denunciante, en relación con conductas ejercidas u omitidas por la Administración.
- g) Cuando del análisis inicial resulte evidente que no se ha cometido ninguna infracción al ordenamiento jurídico.

En cualquiera de los supuestos anteriores, la Auditoría Interna debe emitir acto fundamentado en el que expresamente se indique la causal utilizada para la desestimación y archivo, así como el detalle del análisis para arribar a dicha conclusión.

Capítulo III: Investigación de Hechos Presuntamente Irregulares

3.1 Delimitación de la Investigación

Iniciada la investigación, la Auditoría Interna definirá los objetivos de la misma, partiendo de los hechos a investigar. Asimismo, deberá delimitar el alcance de la investigación, centrando los recursos disponibles en el caso concreto, sin que esto impida la inclusión de otras acciones que surjan del análisis de fondo, cuando a criterio del auditor existan otras valoraciones relacionadas con el caso que deban ser consideradas.

Para una adecuada delimitación de la investigación, se debe profundizar el análisis de, al menos, los siguientes aspectos:

- a) las acciones u omisiones aparentemente irregulares,
- b) las normas presuntamente violentadas,
- c) las eventuales sanciones o regímenes aplicables al caso (civil, penal, administrativa, gremiales), los presuntos responsables; y en caso de ser factible, una estimación preliminar del daño causado, si fuese procedente para el caso concreto.

3.2 Planificación de la investigación

Una vez establecidos los objetivos y el alcance de la investigación, la Auditoría Interna debe determinar las actividades que le permitirán documentar y alcanzar los objetivos planteados para ella. El auditor debe identificar y definir las diligencias o pericias de investigación a ejecutar,

los recursos necesarios, así como los plazos y los responsables de llevarlas a cabo.

3.3 Ejecución de las diligencias de Investigación

Para la ejecución de la investigación por presuntos hechos irregulares, la Auditoría Interna debe realizar las siguientes diligencias, de conformidad con el plan de trabajo:

- a. Recolección de pruebas. Se deberá recopilar la prueba para sustentar los presuntos hechos irregulares que se están investigando, precisando documentalmente tanto los medios como las técnicas utilizadas para su recolección; las cuales, en todo momento, deben ser conformes con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.
- b. Identificación de los presuntos responsables. Es necesaria la identificación de las personas presuntamente responsables de los hechos investigados, así como establecer el vínculo entre estos sujetos y las acciones u omisiones que se presumen irregulares.
- c. Valoración de la relación entre los presuntos hechos irregulares, la prueba y las normas aplicables. Se deben analizar los supuestos previstos en las normas que se presumen violentadas, en relación con las acciones u omisiones que se vinculan a los presuntos responsables, a efecto de determinar si se ajustan o no a lo dispuesto en la norma. Asimismo, en atención al análisis anterior, se deben valorar las eventuales vías para su atención y las sanciones asociadas a las posibles infracciones.
- d. Identificación de los elementos que permitan determinar los montos o rubros que pueden constituir una eventual responsabilidad civil.

3.4 Elaboración del producto final

Ejecutada la investigación, la Auditoría Interna debe establecer si los elementos acreditados son suficientes para sustentar la apertura de algún tipo de procedimiento de responsabilidad en contra de los presuntos implicados; lo que dará lugar a la elaboración de alguno de los siguientes productos:

- a. **Desestimación y archivo.** Cuando los elementos obtenidos descarten la existencia de hechos

presuntamente irregulares, o cuando sean insuficientes para someter a consideración de la instancia correspondiente la apertura de un procedimiento administrativo, un proceso judicial o de cualquier otro tipo de acción, procede la desestimación y archivo de la investigación; lo que debe quedar documentado mediante acto administrativo motivado, en el cual se expongan los elementos de hecho y derecho, así como las valoraciones realizadas que fundamentan la decisión.

- b. **Relaciones de Hechos.** Cuando las diligencias de investigación acrediten la existencia de elementos suficientes para considerar —al menos en grado de probabilidad— la ocurrencia de hechos presuntamente irregulares, la Auditoría Interna deberá elaborar una relación de hechos, la cual será remitida a la instancia que ejerce la potestad disciplinaria sobre el funcionario presuntamente responsable, o a la autoridad competente para su atención, según corresponda.
- c. **Denuncia Penal.** Cuando las diligencias de investigación acrediten la existencia de elementos suficientes para considerar —al menos en grado de probabilidad— la ocurrencia de un delito, la Auditoría Interna deberá elaborar una denuncia penal, la cual será remitida al Ministerio Público; para lo cual, se podrá coordinar lo correspondiente con dicha instancia en cualquier etapa proceso.

En el expediente que se conforme para cada caso deberá constar un ejemplar original del producto final de la investigación, y, cuando corresponda, copia del legajo de prueba.

Cuando la investigación se hubiera originado en atención a una denuncia, o por una solicitud, se debe informar el resultado final de la gestión, de conformidad con lo indicado en los numerales 1.7, 1.12 y 3.6 de los presentes lineamientos.

3.5 Elaboración del producto final cuando

En las investigaciones en que se determine la procedencia de los productos descritos en los incisos b) o c) del numeral

se determine la existencia de hechos presuntamente irregulares

3.4 de estos lineamientos, correspondientes a aquellos casos en donde se identificaron elementos suficientes para considerar —al menos en grado de probabilidad— la existencia de hechos presuntamente irregulares, el producto final corresponderá a una compilación de hechos, actos, acciones u omisiones, que se encuentran ligados por un nexo de causalidad a una eventual falta generadora de responsabilidad.

Además, este producto debe tener un sustento probatorio suficiente que permita valorar la pertinencia de efectuar un procedimiento administrativo o de gestionar un proceso judicial.

El producto final debe contener al menos los siguientes elementos:

- a. **Señalamiento de los eventuales responsables.** Indicación del nombre, cédula de identidad o jurídica, lugar de trabajo, puesto que ocupa, lugar donde puede ser ubicado y demás calidades que permitan identificar a los posibles responsables de los hechos presuntamente irregulares. La falta de alguna de las calidades no impedirá la elaboración del informe, siempre que las restantes calidades permitan la individualización de los posibles implicados.
- b. **Hechos.** Descripción objetiva, precisa, congruente y en orden cronológico de las acciones u omisiones que se presumen generadoras de responsabilidad y de aquellos directamente relacionados con éstos, cuya demostración resulte útil o necesaria para la valoración de las presuntas faltas. La descripción debe ser de hechos puros y simples, evitando la utilización de juicios de valor o la atribución directa de responsabilidades; además, cada hecho debe dar respuesta a las siguientes interrogantes: quién lo hizo, cómo, dónde y cuándo. En la medida de lo posible, cada hecho debe hacer referencia a la prueba en la cual se sustenta, así como la indicación del folio del legajo de prueba donde se ubica.
- c. **Análisis del caso.** Análisis en el que se detalla en forma razonada por qué se estima que los hechos

determinados infringen el ordenamiento jurídico aplicable, con indicación expresa de los motivos por los cuales la acción o la omisión del presunto responsable, en relación con la prueba existente, se considera contraria a la norma específica con la cual se está vinculando.

En caso de estimarse procedente, se deben determinar preliminarmente los posibles daños y perjuicios ocasionados por los eventuales responsables, indicando el método utilizado para su estimación, e individualizándolos, de ser posible, o aportando los elementos que permitan realizar esa estimación.

- d. **Prueba ofrecida.** Indicación taxativa de la prueba que sustenta los hechos y el análisis efectuado, pudiendo utilizarse toda aquella permitida por el ordenamiento jurídico. Dentro de este apartado deben consignarse los elementos que permitan en un eventual procedimiento sancionatorio llevar esa prueba al proceso, para ser valorada.
- e. **Consideraciones finales.** Solicitud que se realiza a la instancia administrativa o judicial receptora de la relación de hechos o de la denuncia penal, para que determine la pertinencia de instaurar o instruir algún tipo de procedimiento o proceso judicial, que permita conocer la verdad real de los hechos y acreditar las eventuales responsabilidades que posibiliten —en caso de proceder— la aplicación de las sanciones previstas por el ordenamiento jurídico.

Dentro de este apartado, se deben reiterar las reglas de confidencialidad señaladas en el punto 1.7 de los presentes lineamientos, así como prevenir al destinatario del producto sobre la consideración de los plazos de prescripción que correspondan.

- f. **Firma.** El producto final debe ser firmado por los funcionarios responsables de su emisión, con indicación del nombre y el cargo que ocupan.
- g. **Legajo de prueba.** Es la compilación de la prueba documental que respalda la relación de hechos o la denuncia penal.

**3.6 Remisión del
Producto cuando se
determine la
existencia de una
posible
responsabilidad**

Dependiendo de la instancia a la cual se vaya a remitir el producto final, se utilizará la siguiente nomenclatura:

- a. Relación de hechos: ante la Administración Activa, la Contraloría General de la República, los Colegios Profesionales, otras administraciones o instancias públicas.
- b. Denuncia Penal: ante Ministerio Público. En este caso, luego de presentar la denuncia ante el Ministerio Público, la Auditoría Interna deberá informar a la Administración Activa sobre la gestión interpuesta, a efecto de que ésta valore la pertinencia de adoptar acciones adicionales de interés para la institución, siempre que dicha comunicación no comprometa el desarrollo de un eventual proceso penal.

La Auditoría Interna debe garantizar a lo interno, y prevenir a lo externo, la confidencialidad de los productos finales de las investigaciones, así como de la información que respalde su contenido. Lo anterior, en resguardo de los derechos de los presuntos responsables, la protección de la identidad de los denunciantes o solicitantes, así como la buena marcha de un eventual procedimiento o proceso.

La relación de hechos y la denuncia penal deberán estar sustentadas en un legajo de prueba que debe ser remitido, junto con el producto, a la Administración Activa, al Ministerio Público o a la instancia competente.

En aquellas investigaciones en que se resuelva la presentación de una denuncia penal o la remisión de una relación de hechos; la comunicación al denunciante o solicitante se limitará a indicar la respectiva remisión o presentación del informe, sin hacer referencia a ningún elemento específico o valoración efectuada, en atención a los deberes de confidencialidad señalados en el apartado 1.7 de los presentes lineamientos.

**3.7 Responsabilidad de la
Auditoría Interna
sobre la remisión de**

En caso de realizar alguna de las remisiones indicadas en los incisos b) y c) del apartado 2.2, o cuando la Auditoría Interna elabore una relación de hechos o una denuncia penal, y sean remitidos a la autoridad competente; el deber

los productos generados

del auditor se limita a verificar que el destinatario haya recibido efectivamente el documento de remisión, sin que esto impida el ejercicio de sus potestades para monitorear el estado y resultado de las acciones adoptadas por la instancia correspondiente.

3.8 Participación de las Auditorías Internas en los procesos

Cuando la Auditoría Interna elabore una relación de hechos o una denuncia penal, tiene el deber de colaborar en todas las etapas posteriores en que sea requerida, pero siempre circunscribiéndose al producto elaborado, a las acciones realizadas y a los criterios utilizados.

PUBLÍQUESE.

Marta E. Acosta Zúñiga
CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA

1 vez.—Solicitud N° 167129.—(IN2019397479).