



Auditoría Interna

INFORME AI-010-2023

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL DENOMINADO “TERCER ESTUDIO REFERENTE A LAS ACCIONES TOMADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE HEREDIA RESPECTO A LA LEY 9848, PERIODO 2022”

Realizado por:

Licda. Jamary Zúñiga Cerrillo

Revisado y aprobado por:

Licda. Grettel Fernández Meza

Auditora Interna



RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCION	3
1.1 Origen.....	3
1.2. Objetivo General del Estudio.....	3
1.3. Naturaleza y Alcance del Estudio	3
1.4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría Interna	4
1.5. Regulaciones Ley General de Control Interno (Art. 10, 12, 36, 38 y 39).....	4
1.6. Criterios de evaluación	4
1.7. Comunicación de Resultados.....	4
2. GENERALIDADES.....	5
3. RESULTADOS.....	6
4. CONCLUSIÓN.....	9
5. RECOMENDACIÓN	9
ANEXOS.....	11

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio obedece al cumplimiento del plan anual de trabajo de 2023 y al requerimiento del artículo 20 de la Ley 9848 “**Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia Covid19**”, el cual dispone que las Auditorías Internas deberán presentar anualmente, para los periodos 2020, 2021 y 2022, un informe ante el Concejo Municipal respectivo, para dar cuenta del programa extraordinario de fiscalización, así como de los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos.

Para el cumplimiento del artículo 20 de la Ley 9848, la Auditoría Interna ha presentado ante el Concejo Municipal de Heredia (periodo 2020-2024), los informes AI-008-2020, AI-006-2022 y AI-010-2023 los cuales, según la Dirección General del Archivo Nacional, tienen valor científico cultural.

En el presente estudio (periodo de alcance 2022), se verificó la actualización del Reglamento para el otorgamiento de ayudas temporales y subvenciones en el Cantón Central de Heredia, el comportamiento de los ingresos corrientes percibidos por la Municipalidad de Heredia en relación con los periodos 2020 y 2021, el fondo de gestión para la atención de emergencias y el pago de las horas extras por la atención a la emergencia sanitaria del COVID-19, con resultados satisfactorios. Se determinaron algunas debilidades de control interno las cuales fueron contempladas en la única recomendación que se emite en el presente informe y que será sujeta de seguimiento por parte de la Auditoría Interna.

Como conclusión general esta Auditoría Interna concluye brindar seguridad razonable a la gestión administrativa y financiera ejercida por la Municipalidad de Heredia no solo en el periodo 2022, sino también en los periodos 2020 y 2021 en el cumplimiento de la Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las Municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19. Las inconsistencias u omisiones que se señalaron en los estudios AI-08-2020 y AI-06-2022 sobre el cumplimiento a dicha Ley, han sido subsanadas oportunamente por la Administración según lo ha señalado la Auditoría Interna en el informe de seguimiento de ambos estudios (AI-011-2023).

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL DENOMINADO “TERCER ESTUDIO REFERENTE A LAS ACCIONES TOMADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE HEREDIA RESPECTO A LA LEY 9848, PERIODO 2022”

1. INTRODUCCION

1.1 Origen

El presente estudio es de carácter especial, obedece al cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del periodo 2023 y al cumplimiento del artículo 20 de la Ley 9848 “**Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19**” (en adelante Ley 9848).

La ejecución de la Auditoría estuvo a cargo de la Licda. Jmary Zúñiga Cerrillo, Asistente de Auditoría, bajo la dirección, coordinación y supervisión de la Auditora Interna, Licda. Grettel Lilliana Fernández Meza.

1.2. Objetivo General del Estudio

Presentar el tercer y último informe requerido por el artículo 20 de la Ley 9848, referente a las acciones administrativas asociadas con la pandemia del COVID-19, durante el periodo 2022.

1.3. Naturaleza y Alcance del Estudio

El alcance de este estudio comprendió el periodo 2022, ampliándose cuando se consideró necesario; de ahí que varios análisis comprenden los periodos 2020, 2021 y 2022.

Se evaluaron los siguientes temas:

1. Reglamento para el otorgamiento de ayudas temporales y subvenciones en el Cantón de Heredia.
2. Comportamiento de los ingresos corrientes percibidos por la Municipalidad de Heredia durante el periodo 2022.
3. Creación del fondo de gestión para la atención de emergencias según Ley 8488.
4. Pago de las horas extras por atención a la emergencia sanitaria del COVID-19.

El estudio se efectuó de conformidad con las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público”, dictadas por la Contraloría General de la República (Resolución R-DC-119-2009)” y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público NGASP (R-DC-064-2014).”

1.4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría Interna

La veracidad y exactitud de la información en la que se basó esta Auditoría para realizar el estudio de la Ley 9848 del periodo 2022, es de total responsabilidad de la Administración de la Municipalidad de Heredia.

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

1.6. Criterios de evaluación

Normativa Legal

- Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las Municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, Nro. 9848.
- Ley Nacional y Prevención del Riesgo, Nro. 8488.
- Reglamento para el otorgamiento de ayudas temporales y subvenciones en el Cantón de Heredia, publicado en la gaceta Nro. 177, alcance 195 del viernes 16 de setiembre del 2022.
- Decreto Ejecutivo Nro. 42227-MP-S “Declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19”.
- Decreto Ejecutivo N°43650 del 10 de agosto del 2022 “Declara la cesación del estado de emergencia declarado mediante decreto ejecutivo Nro. 42227-MP-S.

1.7. Comunicación de Resultados

La Auditoría Interna, mediante reunión virtual denominada “conferencia final” presentó los resultados al Lic. Adrian Arguedas Vindas, Director Financiero-Administrativo, el día 10 de abril del 2024, a las 14 horas.

Se confeccionó, además, un documento denominado “Acta de Validación”, en el cual se detallan los principales aspectos del estudio y los plazos de cumplimiento de las recomendaciones acordadas.

2. GENERALIDADES

De conformidad con el decreto ejecutivo Nro. 42227-MP-S, del 16 de marzo de 2020, se declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la pandemia COVID-19.

El 22 de mayo de 2020, se publica la **Ley No. 9848 “Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las Municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19”**, la cual habilita a las municipalidades para realizar ajustes en sus presupuestos y facilitar la sostenibilidad financiera de los Gobiernos Locales en su gestión administrativa y en la continuidad de los servicios esenciales. Por otra parte, dispone de facilidades para que los Gobiernos Locales puedan otorgarles a los contribuyentes dichas facilidades en el pago de los impuestos, alquileres y tasas.

En el artículo 20 de dicha ley, se establece la obligatoriedad de que las Auditorías Internas de los Gobiernos Locales emitan un informe al Concejo Municipal sobre la atención de la emergencia durante los periodos 2020, 2021 y 2022.

Para el periodo 2020, la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia emitió el informe AI-08-2020, denominado “*Estudio de carácter especial de fiscalización extraordinario sobre la gestión realizada por la Municipalidad de Heredia ante la Emergencia Sanitaria del COVID-19*”, el cual se remitió al Concejo Municipal mediante oficio Nro. AIM-065-2021 de fecha 07 de setiembre de 2021, conteniendo dicho informe, cuatro recomendaciones a la Alcaldía de Heredia, dos recomendaciones al Titular de la Dirección de Servicios y Gestión Tributaria y una recomendación al titular de la Contabilidad Municipal.

Para el periodo 2021, la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia, emitió el informe AI-06-2022, denominado “*Estudio de carácter especial sobre el cumplimiento de la Ley 9848 “ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de COVID 19”*”, el cual se remitió al Concejo Municipal mediante oficio Nro. AIM-027-2023 del 31 de marzo del 2023, conteniendo dicho informe, dos recomendaciones al Titular de la Proveduría Municipal.

Con respecto al periodo 2022, esta Auditoría Interna emite el informe AI-10-2023, denominado “*Tercer estudio referente a las acciones tomadas por la Municipalidad de Heredia respecto a la Ley 9848, periodo 2022*”.

El 10 de agosto de 2022, mediante el artículo 1° del decreto ejecutivo N°43650, **se da la cesación del estado de emergencia declarado mediante Decreto Ejecutivo Nro. 42227-MP-S.**

Por último, es importante destacar que según la Resolución CNSD-01-2020 de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos de la Dirección General del Archivo Nacional, ha declarado con valor científico cultural los informes de auditoría y seguimientos relacionados con la pandemia Covid-19, así como toda la documentación institucional relacionada con este tema por lo que la Administración deberá tomar las medidas pertinentes para el archivo correspondiente.

3. RESULTADOS

De conformidad con la evaluación realizada, se determinaron los siguientes resultados:

2.2.1 Resultados Satisfactorios

2.2.1.1 Sobre la aprobación al “Reglamento para el otorgamiento de ayudas temporales y subvenciones en el Cantón de Heredia”

El Reglamento para el otorgamiento de ayudas temporales y subvenciones en el Cantón de Heredia, se encuentra actualmente vigente y comenzó a regir a partir de su publicación definitiva en la Gaceta Nro. 177, alcance 195 del viernes 16 de setiembre del 2022.

Con la aprobación de este reglamento se subsanó la situación presentada durante el periodo 2020, por cuanto se mantuvo en el código **presupuestario 5.02.31 “Aportes en especie para servicios”** un saldo presupuestario de ¢50 millones para brindar ayudas temporales a vecinos del Cantón de Heredia en desgracia o infortunio por la pandemia del COVID-19; monto que no fue ejecutado ante la ausencia de un reglamento que normara la utilización de dichos recursos. Importante mencionar que para los periodos 2021-2023, se asignó un presupuesto de 15 millones anuales¹ para estas ayudas, tal y como se muestra en el Anexo 1 de este informe.

2.2.1.2 Sobre el comportamiento de los ingresos corrientes percibidos por la Municipalidad de Heredia durante el periodo 2022

Se realizó un análisis comparativo de los saldos de las cuentas de ingresos corrientes de los periodos 2020-2022 determinando que el nivel de ingresos en el periodo 2022, fue satisfactorio, siendo superiores a los ingresos del periodo 2020 y 2021. **(Anexo 2)**

¹ Estos presupuestos anuales no son acumulativos, se liquidan anualmente.

2.2.1.3 De la creación del fondo de gestión para la atención de emergencias según Ley 8488 en el periodo 2022

A fin de verificar el fondo de gestión municipal para la atención de emergencias en el Cantón Central de Heredia, se determinó que la Municipalidad de Heredia destinó para el fondo de gestión de emergencia, un monto de ¢ 66 millones en el periodo 2020; ¢152 millones en el periodo 2021 y un monto de ¢356 millones en el 2022, este último debido al relevante aumento del superávit libre de ese periodo, tal y como se muestra en el siguiente cuadro con los gastos ejecutados en cada ejercicio económico.

Cuadro Nro. 01
Municipalidad de Heredia
Fondo de Atención a la Emergencia
Periodos 2020-2022

Fecha	Detalle de lo Ejecutado	Gastos ejecutados	Fondo Acumulado Atención a la Emergencia
Al 31/12/2020	Tiempo Extraordinario	2.380.407.57	66.073.529.06
	Rollos de plásticos Taludes	148.015.00	
Total		2.528.422.57	
Al 31/12/2021	Muros de Contención del Talud del Casco de Santa Inés	31.553.398.69	152.189.475.67
	Total		
Al 31/12/2022	Alquiler de maquinaria	1.546.000.00	356.059.667.55
	Contratación de geólogos, ingenieros y Otras ramas para prevención, mitigación y atención de emergencias	10.245.000.00	
	Productos eléctricos, telefónicos y de cómputo. Materiales para bodega en el plantel	18.143.00	
	Servicio de cerrajería para la bodega de Emergencias	10.619.00	
	Actividades de capacitación	960.000.00	
	Maquinaria y equipo para la producción. Compra de motosierras y compra de cortadora	1.091.250.00	
	Compra de plástico para deslizamiento taludes emergencia y tubería plástica para la atención de eventuales emergencias	1.242.000.00	
Total		15.113.012.00	

Fuente de información: Presupuesto Municipal

Sobre el porcentaje aplicado anualmente a dicho fondo, el artículo 46 bis de la Ley Nacional de Emergencia y Prevención del Riesgo Nro. 8488, establece que las Municipalidades aplicarán un 3% del superávit libre presupuestario al final del ejercicio económico para la creación de un fondo de gestión que será destinado para la gestión de atención de emergencias; a saber:

“Artículo 46 bis- Aplicación en el régimen municipal. Las municipalidades y los concejos municipales de distrito calcularán el tres por ciento (3%) del superávit presupuestario libre, dispuesto en el artículo anterior, a partir de la liquidación presupuestaria al 30 de junio del año en curso, habiendo concluido los compromisos efectivamente adquiridos del período anterior en concordancia con lo que permite el artículo 116 de la Ley 7794, Código Municipal, del 30 de abril de 1998.

Estos recursos serán ejecutados por cada ente municipal y se destinarán, exclusivamente, al fortalecimiento de la capacidad técnica y los procesos municipales en gestión del riesgo, a la prevención y la atención de emergencias, incluidas aquellas no amparadas a un decreto de emergencia. Las municipalidades crearán un fondo propio para estos mismos efectos y los recursos de este fondo se regirán por los principios de presupuestación plurianual y por tanto lo que no ejecuten al final de cada ejercicio económico no se constituirá en superávit.

A más tardar en el mes de febrero, cada municipalidad y concejo municipal de distrito certificará a la Comisión la ejecución del monto correspondiente al tres por ciento (3%) durante el año anterior y el cumplimiento de los destinos citados.

(Así adicionado por el artículo 1º de la ley N° 9907 del 27 de octubre del 2020)”

Cabe también indicar que la Municipalidad de Heredia no ha llegado a presentar a la Comisión Nacional de Emergencias, la certificación de la ejecución de los fondos correspondientes al tres por ciento (3%) de los años 2020-2022, así como el cumplimiento de los destinos citados tal y como lo indica el artículo antes mencionado.

2.3 Debilidades de control interno

2.3.1 Sobre el pago de las horas extra por atención a la emergencia sanitaria del COVID-19 en el periodo 2022

Al revisar los pagos de las horas extra por atención a la emergencia sanitaria del COVID-19 correspondientes al periodo 2021 y 2022, se determinó que la mayoría de éstas fueron por actividades realizadas como apoyo a la campaña de vacunación del COVID-19 por un monto total de ₡13.882.720.73 y fueron cargadas a cuentas que no correspondían a la atención de la emergencia, sino a los departamentos a los cuales pertenecían los funcionarios; esto a pesar de que las cuentas asociadas con la atención de emergencias mantenían contenido presupuestario, en detrimento de la Directriz DF-01-2020, del 13 de enero de 2020, punto 14, que indica:

“Queda prohibido cargar y pagar horas extras laboradas por un trabajador asignado a un departamento distinto al que él está asignado, salvo casos excepcionales y justificados en donde según las labores que realizara el funcionario se logre comprobar que obedecían realmente al otro departamento.”

Asimismo, el Código Municipal también establece en el artículo Nro. 112, lo siguiente:

“Las municipalidades no podrán efectuar nombramientos ni adquirir compromisos económicos, si no existiere subpartida presupuestaria que ampare el egreso o cuando la subpartida aprobada esté agotada o resulte insuficiente; tampoco podrán pagar con cargo a una subpartida de egresos que correspondan a otra.” (Anexo 3)

4. CONCLUSIÓN

Realizado el análisis de los ingresos, gastos, cumplimiento del ordenamiento jurídico y otros asuntos asociados con la emergencia COVID-19 durante el periodo 2022 (con excepción de las debilidades expuestas en este informe) esta Auditoría Interna concluye brindar seguridad razonable a la gestión administrativa y financiera ejercida por la Municipalidad de Heredia no solo en el periodo 2022, sino también en los periodos 2020 y 2021 en el cumplimiento de la Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las Municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, 9848. Las inconsistencias u omisiones que se señalaron en los estudios AI-08-2020 y AI-06-2022 sobre el cumplimiento a dicha Ley, han sido subsanadas oportunamente por la Administración según lo ha señalado la Auditoría Interna en el informe de seguimiento de ambos estudios (AI-011-2023).

5. RECOMENDACIÓN

Con fundamento en los resultados obtenidos, así como en las potestades conferidas en la Ley General de Control Interno, artículo 12 inciso c) y artículo 39, se emiten las siguientes recomendaciones para el presente estudio.

El seguimiento de estas recomendaciones lo realizará la Auditoría Interna en fecha posterior a la que indica cada una de ellas. El responsable deberá acreditar toda aquella documentación que, en el tiempo, evidencie el cumplimiento de la recomendación respectiva. El incumplimiento injustificado de las recomendaciones de Auditoría en el plazo establecido podría generar responsabilidades al responsable de su implementación.

4.1. Al Director Financiero Administrativo, Lic. Adrián Arguedas Vindas

4.1.1 Establecer las acciones necesarias a fin de que las erogaciones por horas extras y otro tipo de gastos que se relacionen con el COVID-19 u otras emergencias se atiendan con el presupuesto destinado para tal fin. Esta es una recomendación de control debe ser cumplida de forma inmediata. **(Comentario Nro. 2.3.1)**



4.1.2 Tomar las medidas necesarias a fin de que se presenten las certificaciones de los fondos de gestión de atención de emergencias, de acuerdo con el artículo 46 bis de la Ley Nacional de Emergencia y Prevención del Riesgo. Esta es una recomendación de control y debe estar cumplida a más tardar el 30 de mayo de 2024. **(Comentario Nro. 2.2.1.3)**

ANEXOS

ANEXO 1
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA
SALDO DE LA CUENTA PRESUPUESARIA 5.02.31 APORTES EN ESPECIE
DE LOS PERIODOS 2020 AL 2023
(EN COLONES)

Año	Presupuesto Ordinario	Modificaciones	Presupuesto Total	Monto Ejecutado	Saldo
2020	30 000 000,00	20 000 000,00	50 000 000,00	0,00	50 000 000,00
2021	15 000 000,00	0,00	15 000 000,00	0,00	15 000 000,00
2022	15 000 000,00	0,00	15 000 000,00	0,00	15 000 000,00
2023	15 000 000,00	0,00	15 000 000,00	0,00	15 000 000,00

Fuente: Información suministrada por Presupuesto

ANEXO 2
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA
COMPARATIVO DE LOS RESULTADOS DE LOS INGRESOS PRESUPUESTARIOS
DE LOS PERIODOS 2019 AL 2023
(EN COLONES)

Detalle	EJECUCIÓN REAL				
	LIQUIDACIÓN AJUSTADA				SIN AJUSTAR
	AÑO 2019	AÑO 2020	AÑO 2021	AÑO 2022	AÑO 2023
<i>Ingreso Corriente</i>	17,899,501,838.42	16,792,880,322.21	18,536,792,969.00	19,183,722,831.34	20,899,591,286.51
<i>Ingreso de Capital</i>	855,189,234.14	607,460,664.17	1,163,183,715.00	657,560,582.00	723,787,675.94
<i>Financiamiento</i>	3,423,873,103.23	3,500,669,440.68	5,344,430,106.00	8,546,753,662.90	3,681,082,582.12
INGRESOS	22,178,564,175.79	20,901,010,427.06	25,044,406,790.00	28,388,037,076.24	25,304,461,544.57

Fuente: liquidación presupuestaria de los periodos 2019 al 2023 registrada en el SIPP



**ANEXO 3
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA
PAGO DE HORAS EXTRA POR VACUNACIÓN DEL COVID-19
DE LOS PERIODOS 2021 Y 2022**

(COLONES)

DEPENDENCIA	MONTO DE HORAS_EXTRAS
ALCALDIA	883,765.36
CATASTRO Y VALORACION	1,057,432.87
CEMENTERIO	15,259.37
CONTROL FISCAL Y URBANO	2,693,142.67
DESARROLLO SOCIO ECONOMICO Y CULTURAL	893,329.35
ESTACIONAMIENTO AUTORIZADO	1,280,221.25
GESTION VIAL	67,715.33
MANTENIMIENTO Y OBRAS	491,782.25
MERCADO	151,442.75
PARADERO TURISTICO	185,192.32
PROVEDURIA	369,474.55
SECRETARIA DEL CONCEJO	218,644.77
SEGURIDAD CIUDADANA	3,153,726.27
SEGURIDAD INTERNA	672,896.81
SERVICIOS GENERALES	1,319,107.87
SERVICIOS TRIBUTARIOS	519,878.78
TECNOLOGIAS DE INFORMACION	21,676.14
TOTAL DE HORAS EXTRA	13,994,688.71

Fuente: Reporte de Tecnología de Información