



HEREDIA
GOBIERNO LOCAL

AUDITORÍA INTERNA

INFORME AI-03-2025

**ESTUDIO TÉCNICO SOBRE EL REQUERIMIENTO DE RECURSO HUMANO
PARA LA AUDITORÍA INTERNA DE LA MUNICIPALIDAD DE HEREDIA**



Mayo de 2025

**ESTUDIO TÉCNICO SOBRE EL REQUERIMIENTO DE RECURSO HUMANO PARA LA
AUDITORÍA INTERNA DE LA MUNICIPALIDAD DE HEREDIA**

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1 Origen del Estudio Técnico.....	4
1.2 Objetivo General.....	4
1.3 Alcance.....	4
1.4 Criterios de Evaluación.....	4
2. GENERALIDADES.....	5
3. RESULTADOS.....	8
4. CONCLUSIÓN.....	19
5. RECOMENDACIÓN.....	19
6. ANEXOS.....	19

RESUMEN EJECUTIVO

El presente Estudio Técnico tiene como objetivo sustentar la necesidad de fortalecer la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia mediante la incorporación de recurso humano adicional, conforme a lo establecido en la Ley General de Control Interno N°8292 y las normas técnicas emitidas por la Contraloría General de la República. Este requerimiento responde al crecimiento sostenido del universo auditable institucional y a la expansión de las funciones estratégicas de fiscalización.

El análisis se deriva como parte del reconocimiento de un incremento significativo en la estructura organizacional de la Municipalidad, reflejado en la evolución de 218 procedimientos en 2018 a 500 en el año 2025, manteniéndose 11 macroprocesos y aumentando los procesos de 36 a 54; esto sin contar el universo auditable del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Heredia. Esta expansión ha generado una mayor carga de trabajo y complejidad técnica para la Auditoría Interna, sin que la dotación de recursos humanos haya crecido proporcionalmente. A pesar de ello, la Auditoría Interna ha mantenido un desempeño notable, lo que confirma su eficiencia institucional generando de enero 2018 a la fecha:

- **59 estudios con 250 recomendaciones**
- **21 servicios de advertencia**
- **20 servicios de asesoría**
- **7 Relaciones de Hechos**
- **4 Denuncias Penales**
- **76 denuncias ciudadanas atendidas**

El ciclo de auditoría actual, bajo esta dotación, se estima en un mínimo de siete años para cubrir la totalidad del universo auditable. Este plazo compromete la oportunidad del control institucional y aumenta el riesgo de que eventos adversos no sean detectados a tiempo. La Auditoría Interna aplica una metodología de valoración de riesgos alineada con el SEVRI, priorizando la fiscalización según criterios de impacto y probabilidad, lo que ha permitido optimizar recursos; sin embargo, esta medida ya no es sostenible ante el crecimiento de las responsabilidades.

Desde una perspectiva presupuestaria y de crecimiento de personal, se evidencia una desproporción creciente: mientras el presupuesto ordinario municipal aumentó casi un 46% entre 2022 y 2025, el presupuesto de la Auditoría creció apenas un 14%, reduciendo su participación del 1,24% al 0,97% del total institucional. Asimismo, mientras la Administración Activa incrementó sus plazas de 332 a 438 entre 2021 y 2025, la Auditoría Interna continúa operando con solo cuatro funcionarios profesionales y la Auditora Interna quien además de tener la dirección, asume la responsabilidad de supervisión de los

trabajos asignados, la evaluación de la calidad y también la ejecución de aquellas investigaciones que se consideren pertinentes.

Con base en lo anterior, el estudio presenta cuatro escenarios posibles para el fortalecimiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia:

- (1)** incorporación de tres funcionarios (un profesional en derecho con experiencia en auditoría interna o externa, profesional auditor con especialidad en contratación pública y profesional auditor general)
- (2)** incorporación de dos funcionarios (profesional en derecho con experiencia en auditoría interna o externa y auditor especializado en contratación pública)
- (3)** incorporación de un funcionario (profesional en derecho con experiencia en auditoría interna o externa)
- (4)** mantener la dotación actual

Ante esta última opción, el riesgo que se asume al verse la Auditoría Interna imposibilitada de fiscalizar el actual universo auditable en un periodo razonable podría generar a la Administración, eventuales consecuencias que afectarían la razonabilidad del sistema de control interno institucional y de la protección de la Hacienda Municipal.

Por lo anterior se le recomienda al Honorable Concejo Municipal valorar de conformidad con el presente estudio técnico la necesidad de fortalecer a la Auditoría Interna mediante alguno de los anteriores escenarios que presenta esta Auditoría para el fortalecimiento de su gestión de control y fiscalización. Este estudio no solo respalda con evidencia técnica la solicitud de recurso humano adicional, sino que también pone en evidencia el valor generado por la Auditoría Interna con recursos limitados. Su fortalecimiento representa una inversión estratégica en transparencia, legalidad, eficiencia institucional y resguardo de la Hacienda Pública.

ESTUDIO TÉCNICO SOBRE EL REQUERIMIENTO DE RECURSO HUMANO PARA LA AUDITORÍA INTERNA DE LA MUNICIPALIDAD DE HEREDIA

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio Técnico

El presente estudio técnico tiene su origen en una moción presentada por el señor Regidor Jorge Eduardo Blanco Chan, orientada a valorar el fortalecimiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia. Dicha moción fue retirada en espera de que se elabore y presente el estudio técnico por parte de la Auditoría Interna, justificando la necesidad de dotación de recurso humano adicional para dicha dependencia.

1.2 Objetivo General

Determinar, con base en criterios técnicos y normativos, las necesidades de recurso humano de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia y solicitar al Honorable Concejo Municipal la asignación correspondiente, con el fin de asegurar razonablemente que esta dependencia cuente con la capacidad instalada necesaria para el cumplimiento efectivo de las competencias que le asigna la Ley General de Control Interno N°8292, así como las Normas y Lineamientos emitidos por la Contraloría General de la República.

1.3 Alcance

El presente estudio técnico abarca el análisis del periodo comprendido entre los años 2018 y el mes de mayo de 2025, durante el cual se evalúa la evolución del universo auditable, la capacidad instalada de la Auditoría Interna, el comportamiento institucional en términos presupuestarios y de personal, así como los productos generados por esta unidad en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el estudio proyecta las necesidades de recurso humano requeridas para el cumplimiento eficiente de las competencias legales asignadas a la Auditoría Interna en el periodo 2026-2030 considerando el crecimiento sostenido de la organización, el aumento del universo auditable y de los riesgos institucionales.

1.4 Criterios de Evaluación

1.4.1 Normativa Legal

- Ley General de Control Interno, N°8292

1.4.2 Normativa Técnica

- Normas para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público (Resolución R-DC-119-2009)
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público NGASP (R-DC-064-2014)
- Normas para el ejercicio de Auditoría en el Sector Público (R-DC-064-2014)
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia.
- Lineamientos sobre gestiones que involucran a la auditoría interna presentadas ante la Contraloría General de la República y sus reformas (R-CO-83-2018)

2. GENERALIDADES

2.1 Sobre el funcionamiento de las Auditorías Internas según Ley General de Control Interno N°8292

De conformidad con la Ley General de Control Interno N°8292, el funcionamiento y organización de las Auditorías Internas del Sector Público Costarricense se regirán por los siguientes artículos:

Artículo 23.-Organización. La auditoría interna se organizará y funcionará conforme lo disponga el auditor interno, de conformidad con las disposiciones, normas, políticas y directrices que emita la Contraloría General de la República, las cuales serán de acatamiento obligatorio.

Cada auditoría interna dispondrá de un reglamento de organización y funcionamiento, acorde con la normativa que rige su actividad. Dicho reglamento deberá ser aprobado por la Contraloría General de la República, publicarse en el diario oficial y divulgarse en el ámbito institucional.

Artículo 24.-Dependencia orgánica y regulaciones administrativas aplicables. El auditor y el subauditor internos de los entes y órganos sujetos a esta Ley dependerán orgánicamente del máximo jerarca, quien los nombrará y establecerá las regulaciones de tipo administrativo que les serán aplicables a dichos funcionarios.

Los demás funcionarios de la auditoría interna estarán sujetos a las disposiciones administrativas aplicables al resto del personal; sin embargo, el nombramiento, traslado, la suspensión, remoción, concesión de licencias y demás movimientos de personal, deberán contar con la autorización del auditor interno; todo de acuerdo con el marco jurídico que rige para el ente u órgano.

Las regulaciones de tipo administrativo mencionadas no deberán afectar negativamente la actividad de auditoría interna, la independencia funcional y de

criterio del auditor y el subauditor interno y su personal; en caso de duda, la Contraloría General dispondrá lo correspondiente.

Artículo 25.-Independencia funcional y de criterio. Los funcionarios de la auditoría interna ejercerán sus atribuciones con total independencia funcional y de criterio respecto del jerarca y de los demás órganos de la administración activa.

Artículo 26.-Protección al personal de la auditoría. Cuando el personal de la auditoría interna, en el cumplimiento de sus funciones, se involucre en un conflicto legal o una demanda, la institución dará todo su respaldo tanto jurídico como técnico y cubrirá los costos para atender ese proceso hasta su resolución final.

Artículo 27.-Asignación de recursos. El jerarca de los entes y órganos sujetos a esta Ley deberá asignar los recursos humanos, materiales, tecnológicos, de transporte y otros necesarios y suficientes para que la auditoría interna pueda cumplir su gestión.

Para efectos presupuestarios, se dará a la auditoría interna una categoría programática; para la asignación y disposición de sus recursos, se tomarán en cuenta el criterio del auditor interno y las instrucciones que emita al respecto la Contraloría General de la República. La auditoría interna ejecutará su presupuesto, conforme lo determinen sus necesidades para cumplir su plan de trabajo. (el resaltado y subrayado no son del original)

Artículo 28.-Plazas vacantes. Las vacantes que, por cualquier razón, tengan lugar en los puestos de la auditoría interna, deberán llenarse en un plazo máximo de tres meses, contado a partir del momento de la vacante. El plazo podrá prorrogarse por otros tres meses, por razones debidamente acreditadas en el expediente que se confeccione al efecto.

La disminución de plazas por movilidad laboral u otros movimientos en la auditoría interna, deberá ser previamente autorizada por el auditor interno. Los requisitos para la creación y ocupación de plazas de la auditoría interna que definan la Autoridad Presupuestaria u otras instituciones competentes deberán considerar, en todo momento, sus necesidades reales y no podrán ser aplicados en perjuicio del funcionamiento del sistema de control interno de la institución.

2.2 Sobre las responsabilidades por la dotación de recursos a la Auditoría Interna

En atención a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley General de Control Interno, así como lo establecido en el numeral 2.4 de las *Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público* (Resolución R-DC-119-2009, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.º 2 del 10 de febrero de 2010) y en los *Lineamientos para las Gestiones de las Auditorías Internas ante la Contraloría General de la República*, se dispone de un marco

regulatorio claro respecto al proceso de solicitud y asignación de recursos para el adecuado funcionamiento de las Auditorías Internas del Sector Público Costarricense.

Dicha normativa involucra a diversos actores institucionales, cuyas responsabilidades específicas son las siguientes:

- **Auditoría Interna:** Le corresponde formular y presentar la solicitud de requerimiento de personal ante el Concejo Municipal, con base en criterios técnicos y normativos.
- **Concejo Municipal:** Es la instancia competente para aprobar la dotación de recursos a la Auditoría Interna. Por tanto, debe analizar la solicitud presentada y tomar un acuerdo fundado que autorice la asignación de los recursos. En caso de aprobar una dotación menor a la solicitada, deberá justificar técnicamente dicha decisión.
- **Alcaldía Municipal y Dirección Financiera Administrativa:** Estas instancias, como parte de la Administración Activa, deberán acatar el acuerdo del Concejo Municipal y garantizar que los recursos asignados a la Auditoría Interna estén efectivamente disponibles para su utilización.

Este marco establece la corresponsabilidad institucional en el fortalecimiento de las Auditorías Internas, conforme al principio de independencia funcional y en apego a las disposiciones normativas vigentes.

2.3 Sobre el contenido del estudio técnico que debe presentar la Auditoría Interna ante el requerimiento de personal para el fortalecimiento de la Auditoría Interna

Corresponde a la Auditoría Interna y de conformidad con la normativa vigente 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 auditable, el ciclo de auditoría, 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 contener, 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.

3. RESULTADOS

3.1 ESTUDIO TÉCNICO DE RECURSOS DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

De conformidad con lo expuesto en los apartados anteriores, se expone el análisis que fundamenta la necesidad de fortalecer la capacidad operativa de la Auditoría Interna mediante la asignación de recurso humano adicional, con base en los siguientes elementos técnicos:

3.1.1 Universo Auditable Actual

De conformidad con el INFORME-MH-AMH-IP-001-2025, titulado "**Actualización al Mapa de Procesos de la Municipalidad de Heredia, periodo 2025**", elaborado por el Proceso de Ingeniería, **al mes de abril de 2025** la estructura institucional comprende:

- **11 macroprocesos**
- **54 procesos y**
- **500 procedimientos institucionales** (ver Anexo 1)

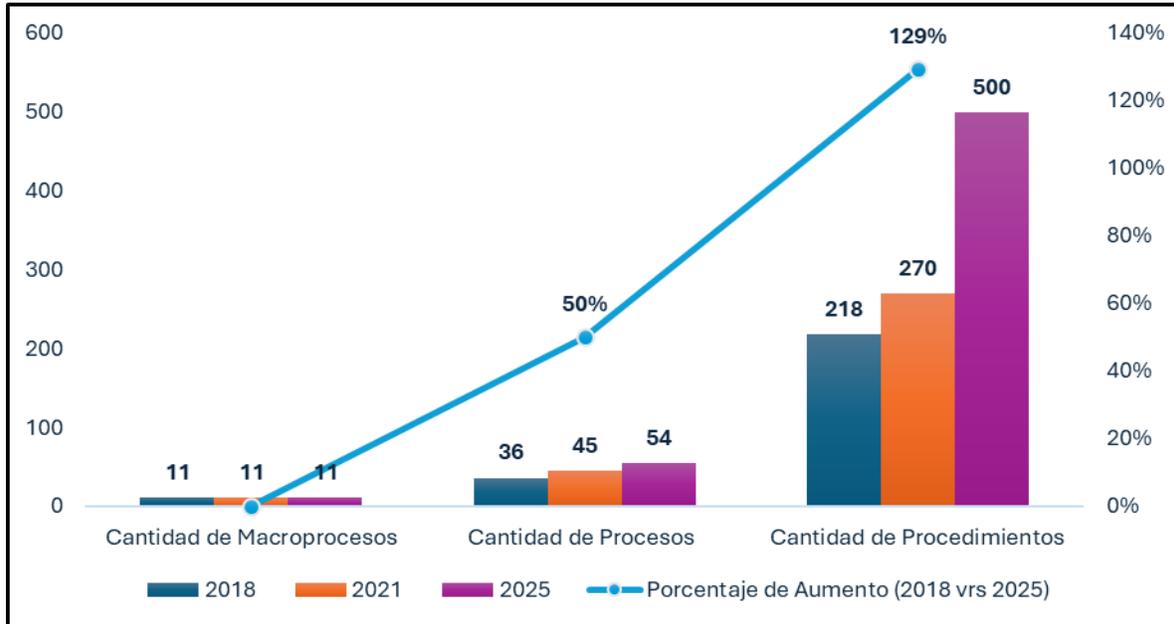
Este volumen representa una expansión significativa del universo auditable para la Auditoría Interna respecto de años anteriores, como resultado directo del crecimiento sostenido que ha experimentado la Municipalidad en términos presupuestarios, funcionales y organizacionales en los últimos años, tal y como se muestra a continuación:

Tabla N°1
Municipalidad de Heredia
Variación en Macroprocesos, Procesos y Procedimientos
2018-2025

Año	Macroprocesos	Procesos	Procedimientos	Variación	% Variación
2018	11	36	218	-	-
2021	11	45	270	52	23,9%
2025	11	54	500	230	85,2%

Fuente: INFORME-MH-AMH-IP-001-2025 del 10 de marzo de 2025

Gráfico N°1
Municipalidad de Heredia
Variación en Macroprocesos, Procesos y Procedimientos
2018-2025



Fuente: INFORME-MH-AMH-IP-001-2025 del 10 de marzo de 2025

En este contexto, corresponde a la Auditoría Interna incorporar este universo auditable y el del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Heredia, dentro de su Plan Estratégico a mediano plazo y en los Planes Anuales de Trabajo y prever los recursos necesarios no solo para la ejecución de auditorías operativas, financieras y especiales, sino también para cumplir con múltiples funciones complementarias establecidas por el ordenamiento jurídico, tales como:

- Servicios de asesoría y advertencia.
- Atención de denuncias ciudadanas y aquellas remitidas por la Contraloría General de la República.
- Seguimiento de recomendaciones internas y externas.
- Elaboración de relaciones de hechos, denuncias penales o noticias criminales cuando correspondan.
- Apertura y cierre de libros de actas, libros legales y de otra índole.
- Ejecución de estudios de auditoría requeridos por entes superiores o normativas específicas, entre otras.
- Actualización de normativa interna (Plan Estratégico, Reglamento, procedimientos)
- Capacitación obligatoria.

La creciente demanda de estas funciones, en conjunto con la ampliación del universo auditable (2025), refuerza la necesidad de dimensionar adecuadamente los recursos disponibles de la Auditoría Interna para garantizar un ejercicio efectivo de sus competencias y una cobertura razonable de los riesgos institucionales.

3.1.2 Identificación de Riesgos del Universo Auditable

En cumplimiento de la Ley General de Control Interno N°8292, de las Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y demás lineamientos normativos, la Auditoría Interna aplica un enfoque estructurado y continuo para la identificación, valoración y gestión de riesgos asociados a los diferentes componentes del universo auditable institucional. Este proceso tiene como propósito establecer prioridades de fiscalización, determinar el grado de relevancia de cada objeto de auditoría y facilitar la programación técnica de actividades dentro del Plan Anual de Trabajo.

Dado el crecimiento significativo del universo auditable de la Municipalidad de Heredia y la limitada capacidad operativa actual de la Auditoría Interna -conformada por únicamente cuatro profesionales y el apoyo operativo de la Auditora Interna- se ha implementado una metodología de clasificación de riesgos como herramienta estratégica para priorizar la cobertura fiscalizadora. Esta clasificación permite asignar los recursos disponibles en función del nivel de exposición y del impacto esperado de cada componente del universo auditable, garantizando así una gestión técnica más eficiente y enfocada en los procesos institucionales de mayor criticidad; a saber:

- **Riesgo alto:** Se asigna a procesos o áreas en los que existe una alta probabilidad de ocurrencia de eventos adversos con consecuencias significativas para la legalidad, integridad financiera, cumplimiento de objetivos o imagen institucional. Estos objetos de control reciben atención prioritaria.
- **Riesgo medio:** Aplica a componentes con un nivel moderado de exposición, donde si bien el impacto potencial es relevante, los controles existentes podrían estar funcionando adecuadamente. Se consideran para auditorías periódicas o seguimientos estratégicos.
- **Riesgo bajo:** Corresponde a áreas donde los controles han demostrado ser efectivos y el impacto ante una eventual falla sería limitado. Se auditan de forma rotativa o mediante revisiones selectivas.

La Auditoría Interna mantiene una matriz de riesgos como herramienta técnica para la evaluación sistemática del universo auditable. Esta herramienta permite gestionar racionalmente los recursos disponibles, facilitando la toma de decisiones en cuanto a la priorización de auditorías, con base en criterios objetivos de exposición e impacto. De esta forma, se asegura una cobertura razonable de los riesgos institucionales, concentrando los esfuerzos de fiscalización en aquellos procesos o dependencias que presentan un mayor nivel de riesgo en relación con el resto. En este marco metodológico, se han identificado los siguientes factores de riesgo que constituyen la base para calificar el nivel de riesgo asociado a cada componente del universo auditable:

- **Relaciones comerciales:** Riesgos derivados de contrataciones con terceros, cumplimiento de condiciones contractuales, integridad en los procesos de adquisición, riesgo de colusión, favoritismo o conflictos de interés.
- **Condiciones económicas:** Factores macroeconómicos, presupuestarios o financieros que podrían afectar la ejecución de programas, sostenibilidad de proyectos o continuidad en la prestación de servicios.
- **Comportamiento humano:** Riesgos asociados a errores, negligencia, falta de ética, resistencia al cambio organizacional, cultura institucional débil, fraude o pérdida de moral en el personal.
- **Eventos naturales:** Amenazas como inundaciones, terremotos, incendios, entre otros desastres naturales que puedan afectar activos, continuidad de operaciones o seguridad de la información y personas.
- **Disposiciones del Gobierno:** Cambios normativos, decisiones de entes rectores, reformas legales o directrices externas que modifiquen competencias, estructura o prioridades institucionales
- **Ambiente legal o normativo:** Riesgos derivados de cambios o falta de actualización del marco normativo, inadecuada interpretación de leyes o incumplimiento de regulaciones específicas.
- **Tecnología:** Vulnerabilidades relacionadas con sistemas de información, obsolescencia tecnológica, fallos de infraestructura digital, ciberseguridad, acceso no autorizado o pérdida de datos.
- **Habilidades o conocimiento:** Brechas en las competencias técnicas del recurso humano, falta de capacitación, rotación excesiva de personal o pérdida de conocimiento institucional clave.

- **Medio ambiente y responsabilidad social:** Riesgos derivados de la afectación negativa al entorno natural, incumplimiento de regulaciones ambientales, o falta de una gestión socialmente responsable.

Esta metodología permite al equipo de auditoría optimizar su esfuerzo fiscalizador, concentrándose en los asuntos que representan mayores amenazas al cumplimiento de los objetivos institucionales y al resguardo de los recursos públicos, dentro de un contexto de crecimiento organizacional y limitada capacidad operativa.

3.1.3 Determinación del Ciclo de Auditoría según recursos disponibles

El ciclo de auditoría corresponde al período requerido por la Auditoría Interna para cubrir, en su totalidad, los elementos que conforman el universo auditable institucional, de acuerdo con su dotación de recursos disponibles, así como con las características organizacionales y operativas propias de la Auditoría Interna.

A partir del análisis de la capacidad operativa actual -integrada por cuatro profesionales y la Auditora Interna- y considerando los procesos definidos en la última actualización del Mapa de Procesos de la Municipalidad de Heredia, así como aquellos elementos que, aunque no estén formalmente incluidos en dicho mapa, forman parte del universo auditable, como es el caso del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Heredia, se estima que el tiempo promedio requerido para auditar los 54 procesos y los 500 procedimientos institucionales actualizados al periodo 2025, con su respectiva valoración de riesgos, asciende a aproximadamente a **siete años**.

Este estimado considera, además de las auditorías operativas, financieras y de carácter especial para cubrir el universo auditable, el tiempo que debe destinarse a la ejecución de otros servicios fundamentales propios de la función de auditoría, tales como: estudios de seguimiento de recomendaciones, estudios regulatorios, servicios de advertencia, servicios de asesoría (dirigidos tanto a la Administración como al Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Heredia y sujetos privados), elaboración de relaciones de hechos, atención de denuncias ciudadanas y de aquellas remitidas por la Contraloría General de la República, así como la confección de denuncias penales y presentación de noticias criminales, cuando correspondan. Asimismo, se ha considerado el tiempo hábil disponible¹ del equipo auditor, menos los procesos que ya han sido evaluados desde el año 2018, periodo de ingreso de la actual Auditora Interna.

El cálculo parte del supuesto de que no se reiteraría estudios previamente realizados ni atender investigaciones extraordinarias no previstas en los respectivos Planes Anuales de Trabajo. La ocurrencia de dichos escenarios podría ampliar el ciclo estimado inicialmente.

¹ Total del tiempo disponible del funcionario en un año menos sábados y domingos, vacaciones, feriados de ley, imprevistos, capacitaciones.

3.1.4 Análisis histórico de la dotación de recursos a la administración y la Auditoría Interna

En este apartado se debe contemplar 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. Para esos 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; a saber:

a) Relación entre el crecimiento presupuestario institucional y la asignación presupuestaria a la Auditoría Interna

Durante los últimos años, la Municipalidad de Heredia ha experimentado un crecimiento sostenido tanto en su estructura funcional como en sus recursos presupuestarios y cantidad de personal. Este incremento ha traído consigo una mayor complejidad operativa, mayor volumen de actividades institucionales y, por ende, un incremento sustancial en los riesgos asociados a la gestión pública, lo cual demanda una función de auditoría más robusta y estratégica; sin embargo, la Auditoría Interna no ha evolucionado presupuestariamente a un ritmo equivalente a este crecimiento institucional, tal y como se muestra a continuación:

Tabla N°2
Municipalidad de Heredia
Porcentaje del Presupuesto de la Auditoría en relación con el Presupuesto Ordinario 2022-2025

No.	Año	Presupuesto Ordinario Municipal	Presupuesto Auditoría Interna	% del Presupuesto Auditoría Interna según el Presupuesto Ordinario Municipal
1	2022	₡19,642,354,220.00	₡242,930,800.00	1.24% ²
2	2023	₡23,977,813,108.10	₡256,495,026.03	1.07%
3	2024	₡26,268,089,323.00	₡277,187,549.00	1.06%
4	2025	₡28,681,745,870.00	₡278,971,810.00	0.97%

Fuente: Detalle del origen y aplicación de recursos de la Municipalidad de Heredia - Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) de la Contraloría General de la República.

Como puede observarse, el porcentaje del presupuesto anual de la Auditoría Interna en el periodo 2022-2025 en relación con el presupuesto ordinario anual de la Institución, ronda en un promedio el 1% anual, evidenciando así una falta de proporcionalidad en el fortalecimiento de esta dependencia en comparación con la expansión presupuestaria de la Municipalidad de Heredia durante los últimos años.

² Ingresan en el segundo semestre del periodo 2022 dos profesionales en Contaduría Pública.

b) Relación entre el crecimiento de personal de la Administración Activa y el personal de la Auditoría Interna

Según se desprende del cuadro siguiente, se observa que durante el período 2021-2025, la Municipalidad de Heredia también ha experimentado un crecimiento sostenido en su personal. En contraste, la Auditoría Interna mantuvo una dotación de tres funcionarios desde el periodo 2004 y hasta el segundo semestre del periodo 2022.

En el periodo 2021, el Honorable Concejo Municipal aprobó la creación de dos plazas profesionales adicionales para la Auditoría Interna, con el fin de ser incorporadas en el año 2022 (segundo semestre), elevando así la dotación total a cinco funcionarios. No obstante, debido a causas externas a esta dependencia, una de dichas plazas se encuentra inhabilitada desde el año 2021. En consecuencia, hoy, la Auditoría Interna opera únicamente con cuatro profesionales efectivos, situación que ha exigido la participación de la Auditora Interna en la ejecución de servicios preventivos y en la atención de denuncias de mayor riesgo, limitando así el ejercicio pleno de sus funciones estratégicas de dirección.

Esta situación evidencia una discrepancia entre el crecimiento del personal institucional y su crecimiento operativo y la capacidad instalada de la Auditoría Interna, lo cual puede afectar la eficacia de esta Unidad de Fiscalización en el cumplimiento de sus funciones de control y fiscalización. A continuación, el análisis correspondiente:

Tabla N°3
Municipalidad de Heredia
Puestos/Plazas de la Administración³
2021-2025

Año	Cantidad de Puestos/Plazas de la Administración Activa	Variación	Cantidad de plazas efectivas en la Auditoría Interna	Variación
2021	332	-	2	-
2022	338	6	4	2
2023	355	17	4	-
2024	436	81	4	-
2025	438	2	4	-

Fuente: Información facilitada por Talento Humano

³ Reporte de "Relación de Puestos y presupuesto salarial" para cada año calendario.

3.1.5 Volumen de Actividades de la Auditoría Interna

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.

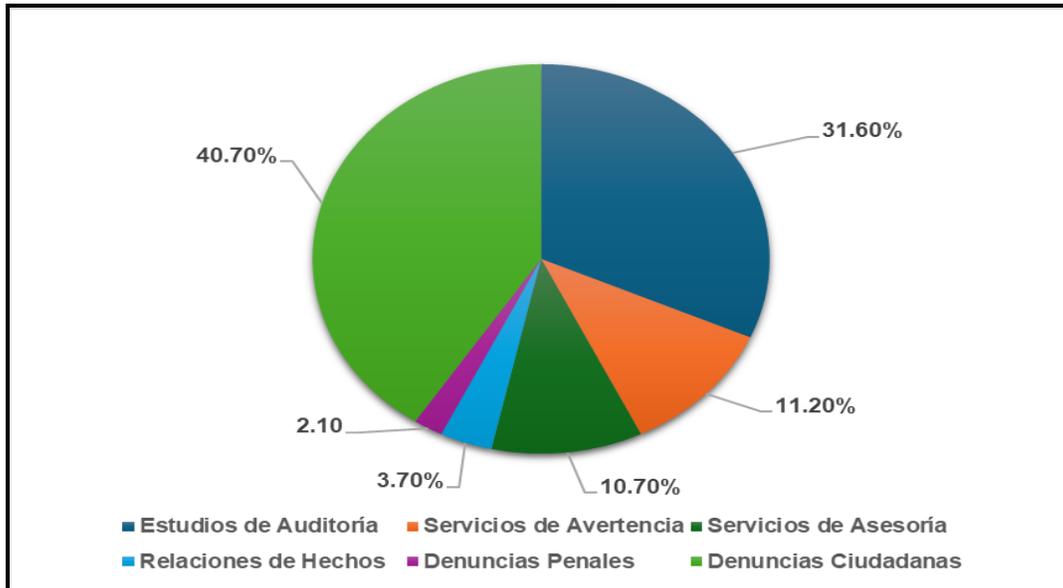
Desde el inicio de la actual administración de la Auditoría Interna en el año 2018 y hasta el mes de mayo de 2025, se han ejecutado **59 estudios de auditoría**, los cuales han generado un total de **245 recomendaciones** orientadas a generar valor público contribuyendo con la protección de la Hacienda Pública, el fortalecimiento del sistema de control interno, la eficiencia y eficacia de las operaciones institucionales, así como con la transparencia, la rendición de cuentas y el cumplimiento de los objetivos estratégicos municipales.

Adicionalmente y de conformidad con los informes de labores correspondientes al período 2018-2024, se han emitido:

- **21 servicios de advertencia**
- **20 servicios de asesoría**
- **7 Relaciones de Hechos**
- **4 Denuncias Penales**
- **76 denuncias ciudadanas atendidas**

Se ha preparado el siguiente gráfico, el cual resume la ejecución de los principales productos emitidos por esta unidad fiscalizadora en el período 2018-2025:

Gráfico N°2
Municipalidad de Heredia
Ejecución de Actividades de la Auditoría Interna
Enero 2018 a mayo 2025



Fuente: Auditoría Interna

Asimismo, la Auditoría Interna ha avanzado en la actualización de sus procedimientos técnicos internos. Sin embargo, aún se encuentra pendiente la remisión al Concejo Municipal de la propuesta de actualización del Reglamento de la Auditoría Interna, así como la formulación del nuevo Plan Estratégico 2026-2030, cuya ejecución se proyecta realizar mediante una contratación reducida durante el año 2025.

En caso de que el Honorable Concejo Municipal apruebe las plazas profesionales solicitadas en el presente estudio técnico, se contempla la incorporación de un profesional especializado en el área legal, con el propósito de asignarle de forma centralizada aquellas funciones vinculadas con la emisión de criterios jurídicos requeridos en los estudios de auditoría, la atención de denuncias ciudadanas, la elaboración de relaciones de hechos y, cuando corresponda, la formulación de denuncias penales o noticias criminales. Esta distribución funcional permitirá liberar carga operativa del equipo técnico de auditoría, facilitando así una mayor disponibilidad y oportunidad para la fiscalización del universo auditable institucional.

3.1.6 Escenarios para el fortalecimiento de la Auditoría Interna

A continuación, se presentan tres escenarios propuestos mediante los cuales el Honorable Concejo Municipal puede observar y valorar el fortalecimiento que se generaría con cada uno de ellos. Cada escenario contempla diferentes niveles de dotación de personal y su correspondiente impacto en la capacidad operativa de la Auditoría, en función de las crecientes demandas institucionales y del universo auditable actualmente definido:

Escenario 1: Fortalecimiento de la Auditoría Interna con la incorporación de tres funcionarios adicionales

Composición propuesta:

- Un profesional en Derecho con experiencia en auditoría.
- Un profesional en Auditoría con especialización en contratación pública.
- Un profesional en Auditoría (perfil general).

Este escenario representa la alternativa más robusta y estratégica, permitiendo la cobertura técnica de los distintos frentes de trabajo de la Auditoría Interna. La incorporación de un abogado especializado en materia de control permitiría atender con mayor rigurosidad los criterios jurídicos requeridos en los estudios de auditoría, relaciones de hechos, denuncias ciudadanas y las remitidas por la Contraloría General de la República, denuncias penales y noticias criminales. Por su parte, un auditor con formación especializada en contratación pública contribuiría significativamente al análisis técnico de los procedimientos de contratación de bienes, servicios y obra pública, además de que en conjunto con el tercer auditor propuesto para fortalecer la estructura actual de la Auditoría Interna, aportaría una importante capacidad operativa adicional para atender de forma más oportuna el universo auditable, reforzar la fiscalización del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Heredia, brindar seguimiento a la totalidad de recomendaciones emitidas, entre otros.

Escenario 2: Fortalecimiento de la Auditoría Interna con la incorporación de dos funcionarios adicionales

Composición propuesta:

- Un profesional en Derecho con experiencia en auditoría.
- Un profesional en Auditoría con especialidad en contratación pública.

Este escenario permite una mejora operativa significativa, centrada en el fortalecimiento técnico en dos áreas clave: el ámbito jurídico y la fiscalización en el ámbito de contratación pública. Si bien no se logra la cobertura integral del universo auditable con la celeridad que se lograría con tres funcionarios adicionales, esta propuesta permite avanzar de forma muy importante en esa cobertura y con un refuerzo técnico especializado.

Escenario 3: Fortalecimiento de la Auditoría Interna con la incorporación de un funcionario adicional

Composición propuesta:

- Un profesional en Derecho con experiencia en auditoría.

Bajo este escenario, la Auditoría Interna pasaría de contar con cuatro profesionales activos a cinco, mediante la incorporación de un profesional en Derecho con experiencia en auditoría interna o externa. Esta ampliación mínima permitiría fortalecer parcialmente la capacidad operativa de la dependencia ante el crecimiento del universo auditable, al asignar a dicho profesional funciones especializadas como la elaboración de Relaciones de Hechos, la atención y gestión de denuncias, la formulación de denuncias penales, entre otras. Lo anterior permitiría liberar recursos técnicos posibilitando una ligera mejora en la cobertura del universo auditable institucional.

Escenario 4: Mantenimiento de la capacidad actual

Composición actual:

- Cuatro funcionarios profesionales.
- Dirección, supervisión y apoyo operativo de la Auditora Interna.

Este escenario corresponde al modelo de operación vigente, el cual a pesar de haber generado una producción importante de estudios de auditoría, de estudios independientes, de servicios preventivos y de atención de denuncias, entre otros, es insuficiente para abarcar de forma más celeridad el actual universo auditable institucional compuesto por 11 macroprocesos, 54 procesos y más de 500 procedimientos, aunado a que la intervención directa de la Auditora Interna en la ejecución de labores operativas (en ausencia de un mayor equipo de trabajo) limita su capacidad de ejercer plenamente las funciones estratégicas de dirección de la Auditoría Interna.

4. CONCLUSIÓN

Los resultados expuestos a lo largo del presente Estudio Técnico evidencian el esfuerzo sostenido de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Heredia que, a pesar de contar únicamente con cuatro profesionales y el apoyo operativo directo de la Auditora Interna, ha logrado ejecutar a partir del periodo 2018 y hasta el mes de mayo de 2025 la emisión de 59 estudios de auditoría, 245 recomendaciones orientadas a la mejora institucional, la atención de 76 denuncias ciudadanas, 21 servicios de advertencia, 20 servicios de asesoría, 7 relaciones de hechos, 4 denuncias penales, entre otras funciones sustantivas de control.

Este desempeño se ha dado en un contexto de crecimiento significativo del universo auditable institucional, pasando de 218 procedimientos institucionales en el periodo 2018 a 500 en el año 2025, además de la atención al Comité Cantonal de Deportes y sujetos privados. El ciclo estimado de auditoría, con la dotación actual, supera los siete años, lo que limita la cobertura oportuna de riesgos críticos del universo auditable, situación que compromete el cumplimiento del principio de eficacia en el sistema de control interno institucional y de protección de la Hacienda Pública.

Por ello y en apego a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N°8292 y demás normativa aplicable, se concluye que es indispensable el fortalecimiento de la Auditoría Interna mediante la aprobación de hasta tres plazas adicionales. Este reforzamiento permitirá ampliar la capacidad técnica en materia jurídica, contratación pública y cobertura operativa, con lo cual se garantizaría una fiscalización más ágil, estratégica y ajustada a la complejidad actual de la gestión municipal. Esta decisión, además de cumplir con el mandato legal de dotación suficiente de recursos, representaría una inversión estratégica en transparencia, eficiencia institucional y resguardo de la Hacienda Pública.

5. RECOMENDACIÓN

Valorar y aprobar, con base en el análisis técnico contenido en el presente estudio, la aprobación del escenario que se considere conveniente para fortalecer la capacidad instalada de la Auditoría Interna, considerando de forma integral la evolución del presupuesto institucional, el crecimiento sostenido del personal de la Administración Activa, la expansión del universo auditable, la complejidad creciente de la gestión municipal, los resultados obtenidos con recursos limitados y la necesidad de asegurar una cobertura razonable y oportuna de los riesgos institucionales, conforme a los principios de eficacia, eficiencia y legalidad establecidos en el marco normativo vigente.

6. ANEXOS

En el Anexo 1 se detallan los 11 macroprocesos, 54 procesos y 500 procedimientos institucionales mencionados en el apartado 3.1.1 Universo Auditable Actual.