

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

Servicio preventivo de advertencia

DNCC-AI-SAD-010-2023

**Sobre el registro de bienes institucionales en
los sistemas SIBINET y ERP.**

**Elaborado por:
Shantaly Junier Hyman**

**Revisado y aprobado por:
Mauren Navas Orozco**

13 de octubre 2023



Dirección Nacional de CEN-CINAI
“Crecimiento y Desarrollo Crecimiento y Desarrollo Integral de nuestras niñas y niños”

De la esquina suroeste del parque Braulio Carrillo, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14
Tel: 2258-7918 / Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

1. Introducción

1.1 Origen

El presente Servicio Preventivo de Advertencia, se realiza en uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno¹, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d) indica (...) *advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento*; los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público², según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público³, de conformidad con el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de CEN-CINAI⁴ y en atención al Plan Anual de Trabajo 2023.

1.2 Objetivo

Prevenir a la Administración sobre la inobservancia de la normativa atinente al control de Bienes a fin de que se mantengan actualizados en los Sistemas SIBINET y ERP.

2. Antecedentes

2.1 Constitución Política de la República de Costa Rica

*Artículo 11.-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. **Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella.** Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas. (Así reformado por el artículo único de la ley N° 8003 del 8 de junio del 2000)*

(Lo resaltado no corresponde al original)

¹ Ley N°8292. Ley General de Control Interno. La Gaceta número 169 del 4 de setiembre 2002.

² Resolución R-DC-119-2009. Contraloría General de la República. La Gaceta número 28 del 10 de febrero 2010;

³ Resolución R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

⁴ Decreto 37270. Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral. La Gaceta 179, del 17 de setiembre del 2012.

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

1.1 Ley General de la Administración Pública No. N° 6227

Artículo 11.-

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa

3. Desarrollo de la Advertencia

El sistema SIBINET es un sistema informático proporcionado la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda para que las entidades de la Administración Central lleven un control y registro digital de los bienes de su dependencia. Aunado a lo anterior, la institución cuenta con el sistema de Recursos Empresariales conocido como “ERP”, el cual contiene un repositorio de activos.

3.1 Responsabilidades del Jerarca y titulares subordinados

De conformidad con el Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central y reforma Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos públicos⁵, dentro de las responsabilidades del Jerarca y titular subordinado se encuentran las siguientes:

Artículo 5.- Responsabilidades del jerarca y titular subordinado

(...)

d) Velar para que se realice el registro de los bienes patrimoniales en el sistema informático(sic) para el registro y control de bienes establecido para los efectos, con información actualizada, veraz y completa.

(...)

f) Establecer, en coordinación con la UABI, un procedimiento de control interno, que permita a las diferentes áreas, comunicar y remitir a la UABI toda la información de los movimientos (por ejemplo altas, bajas, préstamos y traslados) de bienes

⁵ Decreto N° 40797 – H, Dado en la Presidencia de la República. -San José, a los veintiocho días del mes de noviembre del dos mil diecisiete.

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

patrimoniales, para que pueda llevar el control correspondiente y realizar la actualización en el sistema informático para el registro y control de bienes.

g) Girar instrucciones a los programas, dependencias, unidades y áreas bajo el ámbito de su competencia, sobre las responsabilidades de los funcionarios con los bienes que tienen a su cargo y la importancia de su participación en el uso y conservación de los mismos, para su adecuada administración, además, a efectos de **mantener actualizada de forma periódica y oportuna, los datos registrados en el sistema informático, con información veraz y confiable.**

(...)

j) **Velar para que todo funcionario que cese en sus funciones, entregue todos los bienes encargados a su custodia. Si el jefe inmediato, por olvido u otra razón, omitiere este requisito, asume la responsabilidad por los faltantes y daños que posteriormente se encuentren.**

k) **Verificar los inventarios que están a su cargo, contra la información registrada en el sistema informático para el registro y control de bienes, debiendo certificar las jefaturas respectivas, tanto la cantidad, calidad, valor, asignación y veracidad de la información de los bienes a su cargo, conforme al plazo que establezca el propio jerarca.**

(Lo resaltado no corresponde al original)

En ese orden de ideas, de acuerdo al artículo 7, los funcionarios que tienen a cargo bienes, deben de cumplir también responsabilidades, tales como:

a) **Cumplir las indicaciones que emita el jerarca o titular subordinado sobre el uso, servicio, administración, custodia y protección de bienes que se le suministre para el desarrollo de su trabajo con base en el inventario entregado.**

(.....)

f) Ser responsables directa o indirectamente por la pérdida, daño o depreciación de los mismos, salvo que provengan del deterioro natural por razones del uso legítimo.

(...)

j) **Cumplir con los controles de los inventarios de bienes establecidos por el jerarca y los titulares subordinados.**

(Lo resaltado no corresponde al original)

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

Cabe acotar que, en el Reglamento Autónomo de la DNCC⁶, se hace referencia a los deberes y responsabilidades de los funcionarios:

Artículo 47.—*Aparte de lo dispuesto en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, otras disposiciones normativas del presente Reglamento, la Ley General de la Administración Pública, el Código de Trabajo, estos dos últimos de aplicación supletoria en ausencia de norma en los primeros, son obligaciones de los servidores*

n) Responder por los bienes muebles propiedad de la Dirección Nacional de CEN-CINAI que tenga en uso o bajo su custodia, debiendo reponer o pagar aquellos cuyo daño, destrucción o pérdida le sean imputables por negligencia o descuido; excepto cuando el daño, destrucción, obsolescencia o pérdida sea consecuencia de caso fortuito, fuerza mayor, o transcurso del tiempo. No obstante, el servidor está en la ineludible obligación de dar aviso a su superior inmediato de cualquier daño, deterioro o pérdida de los bienes propiedad de la Institución.

(Lo resaltado no corresponde al original)

Como se pudo observar, de acuerdo con la normativa supra, es responsabilidad tanto del Jerarca como de los titulares subordinados, mantener actualizado los sistemas designados para tales fines, en el caso de la DNCC, los sistemas que deben contener los registros relacionados con activos son SIBINET y el ERP.

De acuerdo con revisiones efectuadas en la intranet y de conformidad con la normativa en esta materia, le corresponde a la Unidad de Proveeduría Institucional actualizar y dar seguimiento al registro de los bienes institucionales.

Aunado a lo anterior, tampoco se ubica en la intranet los instrumentos que se deben utilizar para el descargo de bienes. Ante la consulta sobre cuál es el instrumento para dar baja de bienes, el documento remitido de respuesta no cuenta con la oficialización requerida.

En la siguiente imagen se observa que a pesar de que existe una carpeta en la intranet con fecha de registro del 29 de agosto de las corrientes, al abrir la misma se encuentra vacía.

⁶ Decreto Ejecutivo N°39487-S. Reglamento Autónomo de Servicio de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. Poder Ejecutivo. La Gaceta N°45 del 04 de marzo del 2016. Alcance N°34.

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

Imagen N° 1:

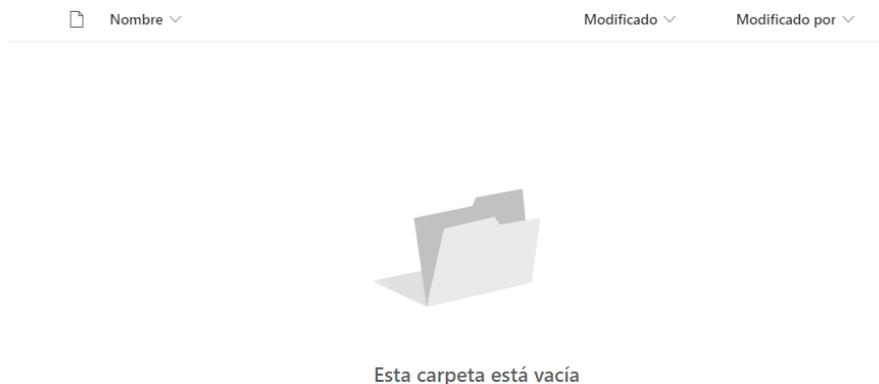
Documentos Públicos > Unidad de Proveeduría Institucional > Formularios

Nombre	Modificado
Boleta Baja de bienes	hace 5 horas
Formulario de Solicitud de Materiales	03/02/2022

Tomada de la intranet de la DNCC

Imagen N° 2:

Documentos Públicos > Unidad de Proveeduría Institucional > Formularios > Boleta Baja de bienes



Tomada de la intranet de la DNCC

3.2 Sobre las funciones de la Unidad de Administración de Bienes Institucional

En el Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central y reforma Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos públicos, se indican las funciones de la Unidad de Administración de Bienes Institucional, a continuación, se transcriben algunas de ellas:

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

- d) **Mantener un registro actualizado del patrimonio de la institución, utilizando el sistema informático para el registro y control de bienes dispuesto para esos efectos por la DGABCA;** debiendo registrar todos los bienes patrimoniales, así como los movimientos que se generen por altas y bajas de obras y bienes y servicios dados en concesión, incluyendo toda la información, de conformidad con las disposiciones legales aplicables y lineamientos que emita la DGABCA.
- e) **Contar con los formularios internos estandarizados, necesarios para tramitar las altas de bienes, asignación, reasignación, préstamos, baja de bienes, traslados, entre otros.**

(Lo resaltado no corresponde al original)

En esa línea, de conformidad con el artículo 7 del Reglamento para el Funcionamiento de las Proveedurías Institucionales de los Ministerios de Gobierno⁷, dentro de sus funciones se encuentra las siguientes:

- ñ) **Velar por el mejoramiento continuo de los procesos de la contratación pública de su institución, así como de almacenamiento, distribución, tráfico de bienes, el levantamiento y la confección del inventario permanente de todos sus bienes en caso que corresponda.**
- o) **Ejercer el control adecuado de los inventarios de bienes muebles, inmuebles y semovientes, así como su correcto registro contable.**
- p) **Ejecutar adecuadamente los procesos de almacenamiento y distribución o tráfico de bienes**

(Lo resaltado no corresponde al original)

Por otro lado, en el artículo 19 del Reglamento Orgánico de la DNCC⁸, respecto a la Unidad de Proveeduría Institucional, se indica que:

*Es la unidad encargada de garantizar a la Dirección Nacional de CEN-CINAI, la disponibilidad y accesibilidad continua de los bienes y servicios en los tres niveles de gestión, mediante la existencia de un ciclo integral que contempla la programación de contrataciones, mecanismos de adquisición, almacenamiento y distribución; **así como el control de bienes y servicios y del monitoreo continuo del abastecimiento en las diferentes unidades organizativas de la Dirección Nacional de CEN-CINAI.***

⁷ Decreto Ejecutivo N° 44027-H. Dado en la Presidencia de la República, el día catorce de marzo del 2023.

⁸ Decreto Ejecutivo N° 37270 – S. Dado en la Presidencia de la República, el día veintisiete de junio del 2023.

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

La DNCC no cuenta con una Unidad de Bienes, sino que en el momento de la revisión se contaba con una funcionaria destacada en la Proveeduría Institucional, según indicó la misma que se encarga de: “la coordinación y/o realización de inventario de Nivel Central, recepción de los traslados de bienes y aplicación en SIBINET, trámites de apertura y exclusión de usuarios, registro de funcionarios en SIBINET, exclusión de exfuncionarios en SIBINET, elaboración de informes para la Contabilidad Nacional (Elaborar el Informe Anual de Bienes de la Institución, Recibir y revisar el Informe trimestral de Obras en Proceso de la Institución), baja de bienes por destrucción, por ejecución de garantía (revisión de expediente, verificación en SIBINET, verificación de que el Gestor de Residuos se encuentre inscrito y al día en el Ministerio de Salud para lo que corresponda desechar, recomendación de baja a la Directora Nacional para que emita la autorización correspondiente, coordinación de gira de verificación física, verificación física en sitio, retiro de placas, colaboración en elaboración de Actas de verificación y entrega de bienes, exclusión en Sistema SIBINET), asignación de patrimonios en bienes adquiridos por Contratación Administrativa, registros de bienes en SIBINET, corrección de errores, asesoría y acompañamiento a los funcionarios en las consultas sobre bienes, aplicación de bajas por robo, hurto o pérdida de bienes”.

3.3 Sobre el control y actualización del inventario de activos

Asimismo, las Normas del Control Interno para el Sector Público⁹, señalan lo siguiente:

4.3 Protección y conservación del patrimonio:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los **activos pertenecientes a la institución**, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos.*

4.3.1 Regulaciones para la administración de activos:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución.

Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:

⁹ Contraloría General de la República, Resolución (N-2-2009-CO-DFOE)

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

a. La programación de las necesidades de determinados activos, tanto para efectos de coordinación con las instancias usuarias, como para la previsión de sustituciones, reparaciones y otros eventos.

b. La asignación de responsables por el uso, control y mantenimiento de los activos, incluyendo la definición de los deberes, las funciones y las líneas de autoridad y responsabilidad pertinentes.

c. El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos.

(...)

4.3.2 Custodia de activos

La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignársele formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso.

4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas.

4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

(Lo subrayado no corresponde al original)

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

De acuerdo con revisión efectuada al sistema de SIBINET, se logra determinar que, los bienes de algunos funcionarios que ya no laboran en la institución siguen registrados en el sistema a la fecha de esta revisión, por ejemplo, se ubican bienes aún cargados a nombre de varios funcionarios que están pensionados, por ejemplo, Sra. Lidia María Conejo, Ex Directora Nacional, Sra. Lauren Zúñiga Muñoz, Ex Directora Regional, el Sr. Ricardo Benavides Castro, Ex funcionario, entre otros.

A su vez se ubican bienes a nombre de funcionarios que renunciaron a la institución o que se trasladaron en convenio a otras entidades, por ejemplo, Sra. Marcela Calvo Amador, Ex Jefe de la UNAT, el Sr. Wilber Dormond Salazar, Ex Proveedor Institucional. En esa línea, lo más preocupante es que se ubicaron bienes de personas que lamentablemente se encuentran fallecidas desde hace varios meses y que aún registran bienes en el sistema SIBINET.

Con respecto al sistema ERP, tampoco se encuentra actualizado y los estados financieros reflejan la información que procede del auxiliar de Activos de dicho sistema. Hay depreciaciones acumuladas que no tienen activos que despreciar. Hay activos ingresados en el ERP de forma incorrecta, ya sea que se ingresaron comas en lugar de puntos o viceversa ocasionando que los montos registrados sean superiores a los montos.

A su vez, se ubican en el ERP activos correspondientes a semovientes, dado a que el sistema no fue realizado exactamente a la medida de acuerdo con las necesidades de la DNCC, en el sistema se encuentra la opción de activos tales como ganado, perros, gatos, peces entre otros y alimentos para los mismos.

4. Resumen de lo Advertido

Con base en los cuerpos normativos expuestos en los párrafos anteriores, esta Auditoría Interna de conformidad con el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno advierte que:

- Es importante que el Jerarca y los titulares subordinados según sus competencias, programen inventarios periódicos, a fin de identificar cuáles son los activos que se encuentran bajo su tutela, verificar el estado de los mismos y reportar lo correspondiente al encargado de esta gestión. Así mismo; todos los funcionarios deben velar por el buen uso y la preservación de los activos que le son conferidos para el desempeño de sus funciones.

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

- Un aspecto fundamental es mantener un registro actualizado y oportuno de la base de datos SIBINET y ERP en los casos que se mencionaron supra: fallecimiento, traslado, despido, convenio interinstitucional, pensión u otros motivos por los cuales el funcionario ya no se encuentre utilizando los activos.
- Aunado a lo anterior, se advierte sobre la veracidad de los estados financieros, ya que la información relativa activos es tomada del ERP el cual se encuentra desactualizado, dicha situación se indicó en el servicio preventivo de advertencia SAD-06-2019 sobre avance de NICSP.
- No menos importante es que, aquellos funcionarios que actualmente cuentan con un permiso sin goce de salario, es decir, que por el momento no son planilla de la institución deben realizar el descargo de dichos bienes a su jefatura inmediata, todo conforme a las normas en esta materia.
- Los instrumentos para el traslado u asignación de bienes deben ser de conocimiento de todos los funcionarios a fin de que cada responsable logre abordar de manera oportuna cualquier cambio que deba gestionar en cuanto a los mismos, por lo cual lo cual deben estar accesible y de fácil ubicación para los funcionarios. Por ende, el instrumento atinente debe estar publicado en la intranet en su versión actualizada, a fin de evitar el uso de formularios obsoletos.

Por último, es importante sensibilizar a la institución en cuanto a la responsabilidad de los activos que están bajo su custodia.

Así las cosas, con el objetivo de que se valoren las prácticas existentes, las observaciones emitidas se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones informadas y con apego a la normativa, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Además, cabe recordar que las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno corresponden directamente a la Administración Activa, con el fin de asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras

13 de octubre del 2023
DNCC-AI-SAD-010-2023

revisiones sean atendidos con prontitud. Lo anterior de conformidad con el artículo 17 inciso c) de la misma Norma de cita.

Se reitera que la potestad sancionadora es una facultad de la Administración Pública para imponer sanciones derivadas de transgresiones a la ley, conductas contrarias al orden público o faltas cometidas en el ejercicio de un cargo público. Es decir, la Administración debe cumplir con su finalidad de velar por el orden social y los intereses de todos los administrados, por un lado; y por el otro, el Estado funge como patrono que debe velar por el correcto funcionamiento institucional, censurando conductas perjudiciales y contrarias a los intereses del ente corporativo gubernamental, por lo cual goza de potestad disciplinaria hacia sus funcionarios.

Por último, se deja así informada a su persona como Directora Nacional, siendo que el Jarca, junto con los titulares subordinados son llamados a establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.

5.Observaciones

5.1 Responsabilidad del Control Interno

Desde la competencia de esta Auditoría Interna, es deber recordar a la administración, lo establecido en la Ley General de Control Interno, 8292, artículos 39 y 41, los numerales 38, inciso d) y 39 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, 8422 y demás normativa aplicable, en cuanto a que, todas las personas funcionarias públicas (titulares subordinados) que debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable o que incumplan injustificadamente con sus deberes y funciones en materia de control interno; incurrirán en responsabilidad administrativa y civil según corresponda.

5.2 Plazo para informar sobre las acciones llevadas a cabo

En el ejercicio de las competencias conferidas legalmente a las Auditorías Internas, que van desde la prevención hasta el seguimiento de las decisiones y acciones que la administración deba tomar o ejecutar, se solicita, que, en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir de la recepción de esta advertencia, se comunique por escrito a este órgano de fiscalización las acciones que se aplicarán en relación con lo indicado.