



DNCC-AI-SAD-001-2024

Servicio preventivo de advertencia sobre la posible inobservancia al
ordenamiento jurídico-técnico aplicable al uso de caja chica

11 de enero del 2024

Realizado por:
Mauren Navas Orozco

Colaboración:
Shantaly Junier Hyman





1. Introducción

Este servicio preventivo de advertencia se origina en cumplimiento al Plan de Trabajo de la Auditoría Interna.

El servicio preventivo se realiza en uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N°8292, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d), indica: Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, 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 Público¹, y según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público².

1.1 Objetivo

Advertir sobre la posible inobservancia al ordenamiento jurídico-técnico aplicable al uso de caja chica en el Sector Público.

2. Antecedentes

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...

(Así reformado por el artículo único de la ley N° 8003 del 8 de junio del 2000)

Ley General de la Administración Pública N° 6227:

*Artículo 11. – 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.
(...)*

¹ Resolución R-DC-119-2009. Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público. Contraloría General de la República. La Gaceta N° 28 del 10 de febrero 2010.

² Resolución R-DC-64-2014. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.





Ley General de Control Interno N°. 8292:

Artículo 7º–Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.

Artículo 8º–Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N°.8422:

Artículo 3º–Deber de probidad. El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

Artículo 4º–Violación al deber de probidad. Sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que procedan, la infracción del deber de probidad, debidamente comprobada y previa defensa, constituirá justa causa para la separación del cargo público sin responsabilidad patronal.



Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuesto Públicos N°.8131:

Artículo 61. Atribuciones de la Tesorería Nacional

(...)

h) Autorizar el uso de cajas chicas en las dependencias de la Administración Central para gastos menores, conforme a la reglamentación que se dictará para el efecto.

(...)

Ley General de Contratación Pública, N° 9986:

Artículo 3- Excepciones

Se exceptúan de los procedimientos ordinarios establecidos en esta ley únicamente las siguientes actividades:

(...)

g) Las compras realizadas con fondos de caja chica que sean indispensables e impostergables, siempre y cuando no excedan el diez por ciento (10%) del monto fijado para la licitación reducida, conforme lo disponga el reglamento de esta ley.

(...)

Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, N° 9986:

Artículo 12. Compra con Fondos de Caja Chica. Se exceptúan de los procedimientos ordinarios las compras realizadas que sean para gastos menores, indispensables e impostergables, siempre que no excedan el diez por ciento (10%) del monto previsto para la licitación reducida correspondiente al régimen ordinario, para la adquisición de bienes y servicios, regulado en el artículo 36 de la Ley General de Contratación Pública.

Esta excepción resulta aplicable únicamente para la contratación de bienes, obras o servicios, siempre que:



- a) La solución sea indispensable e impostergable.
- b) La adquisición no resulte más onerosa que el procedimiento ordinario de contratación a realizar.
- c) Se acredite el costo beneficio para la Administración.
- d) No haya fragmentación.

Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral No. 37270-S:

Artículo 50.- Obligaciones de los miembros de los Comités de CEN CINAI

- c) *En caso necesario el Comité, podrá acordar el uso de una caja chica de la cuenta corriente, donde se depositan las contribuciones voluntarias, donaciones y actividades del Comité, todo conforme con la reglamentación vigente.*

(El Subrayado no corresponde al original)

3. Resultados

Mediante varias revisiones efectuadas por esta Auditoría a los Comités de CENCINAI, se tuvo conocimiento del uso de “Caja Chica” por estos órganos de apoyo, los cuales manifiestan que la base legal es un documento denominado “Directriz de la Dirección Nacional de CEN CINAI para la recaudación y ejecución de contribuciones voluntarias por parte de los Comités de CENCINAI, DN-CEN-CINAI-1527-2017” y su anexo, comunicado mediante oficio DN-CEN-CINAI-1569-2017.

De acuerdo con la normativa sobre el manejo de Fondos Fijos de Caja Chica, se indica que esos dineros lo constituyen los “anticipos de recursos para realizar gastos menores, atendiendo situaciones no previsibles oportunamente y para adquirir bienes y servicios de carácter indispensable y urgente, según las partidas, grupos y subpartidas presupuestarias autorizadas para Compras por Fondo de Caja Chica que emite la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda.



En esa misma línea, es claro que, para poder utilizar el dinero por medio de ese mecanismo, el fondo de dinero debe estar amparado a un Reglamento conforme con lo estipulado por la Tesorería Nacional, con el fin de que se regule montos, funcionarios responsables, entre otros.

Aunado a lo anterior, en cuanto al tema de Caja Chica, el artículo 3 inciso g) de la Ley General de Contratación Pública, instituye que las compras con fondo de caja chica se encuentran exceptuados de los procedimientos ordinarios establecidos en dicha Ley; en lo conveniente señala lo estipulado en el artículo 3 lo siguiente:

***3- Excepciones.** Se exceptúan de los procedimientos ordinarios establecidos en esta ley únicamente las siguientes actividades:*

(...)

g) Las compras realizadas con fondos de caja chica que sean indispensables e impostergables, siempre y cuando no excedan el diez por ciento (10%) del monto fijado para la licitación reducida, conforme lo disponga el reglamento de esta ley.

Asimismo, el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, establece en su artículo 12 lo siguiente:

***Artículo 12. Compra con Fondos de Caja Chica.** Se exceptúan de los procedimientos ordinarios las compras realizadas que sean para gastos menores, indispensables e impostergables, siempre que no excedan el diez por ciento (10%) del monto previsto para la licitación reducida correspondiente al régimen ordinario, para la adquisición de bienes y servicios, regulado en el artículo 36 de la Ley General de Contratación Pública.*

Esta excepción resulta aplicable únicamente para la contratación de bienes, obras o servicios, siempre que:



- a) *La solución sea indispensable e impostergable.*
- b) *La adquisición no resulte más onerosa que el procedimiento ordinario de contratación a realizar.*
- c) *Se acredite el costo beneficio para la Administración.*
- d) *No haya fragmentación.*

Tal y como se indica en el artículo supra, para aplicar esta excepción se debe cumplir en su totalidad lo indicado en el artículo 12, de no cumplir con los supuestos indicados en los incisos anteriores, se deberán aplicar los procedimientos ordinarios previstos en la Ley General de Contratación Pública. Las compras a través de Caja Chica deberán quedar debidamente registradas en el sistema digital unificado, dejando constancia de la totalidad de la documentación generada en relación con la compra realizada.

Es claro que la Caja Chica es un mecanismo de excepción y corre bajo absoluta responsabilidad de la Administración su adecuado uso. Sin embargo, por imperativo legal, los fondos generales de caja chica en los Ministerios, Poderes y el Tribunal Supremo de Elecciones, lo constituyen los anticipos de recursos que concede la Tesorería Nacional, para casos de urgencia que le permita a la administración afrontar gastos indispensables y urgentes, pero teniendo presente que debe existir un instrumento normativo que establezca reglas claras y responsabilidades definidas en su manejo.

4. Advertencia

De conformidad con los párrafos anteriores, todos los funcionarios públicos deben actuar conforme a los principios y normas establecidas en el deber de probidad y la obligación de observar en todo momento el Principio de legalidad.

Por lo analizado y expuesto en los apartados anteriores, esta Auditoría Interna de conformidad con el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno advierte que:

1. El Jerarca y los titulares subordinados, y el resto de los funcionarios de la DNCC, deben someterse a las normas y los principios del ordenamiento jurídico administrativo.





2. *De acuerdo con el artículo 61 inciso h) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, confiere a la Tesorería Nacional la competencia para autorizar la apertura de Cajas Chicas, para gastos menores de los entes administradores de fondos públicos.*
3. *El artículo 86 del Reglamento a la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, confiere a la Tesorería Nacional, la competencia para emitir la normativa y los procedimientos específicos para regular la operación de los fondos de caja chica que la legislación autorice.*
4. De conformidad con los artículos 8 del Reglamento General del Fondo Cajas Chicas, dado por Decreto N° 32874-H de 10 de noviembre de 2005, los entes adscritos al Poder Ejecutivo y otras entidades sujetas al principio de Caja Única, deberán diseñar su propio Reglamento de Caja Chica según su ámbito de acción, ajustándose al porcentaje definido en la Ley General de Contratación Pública. Además, dicho reglamento deberá ser aprobado por el jerarca previo visto bueno de la Tesorería Nacional y regirá una vez publicado en el diario oficial La Gaceta.
5. Que la Dirección Nacional de CEN CINAI previo a la utilización de Caja Chica, debe contar con el o los insumos necesarios debidamente aprobados, donde se establezcan las disposiciones institucionales que atiendan la proyección de flujo de caja de los gastos menores a sufragar y determinen los responsables del manejo del Fondo de Caja Chica.
6. Los Fondos de Caja Chica no deberán utilizarse para realizar operaciones distintas a las que se destinan esos recursos, de acuerdo con lo estipulado en la normativa que atañe esa materia. Dado que no debe ser un Fondo al cual se recurra para adquisición de bienes y servicios ordinarios y que responden a una planificación, sino a situaciones imprevisibles, de bienes indispensables y urgentes, que impliquen un gasto menor.





7. De conformidad con el Transitorio V del Reglamento de la Ley General de Compras Públicas, dispone:

“Transitorio V.

En tanto no exista disposiciones institucionales ajustadas a la Ley General de Contratación Pública para la Gestión del Fondo de Cajas Chicas, según lo dispuesto en el artículo 12 de este Reglamento, las Instituciones Públicas que estaban sujetas al Reglamento General del Fondo de Caja Chica, emitido mediante el Decreto Ejecutivo No.32874-H de 10 noviembre de 2005 y publicado en La Gaceta No.22 del 31 de enero de 2006, y/o que dispongan de regulaciones internas emitidas para tal efecto, continuarán aplicando lo dispuesto en dichas regulaciones como Administración Activa mientras se emitan éstas, ajustándose al porcentaje definido en el artículo 3 inciso g) de la Ley General de Contratación Pública.”

8. Es importante que la Administración revise la legalidad de la directriz que dio autorización al uso de “Caja Chica”, todo de conformidad con la normativa en esa materia y en caso que corresponda realice los ajustes pertinentes.

Por lo transcrito, las instituciones públicas que realicen compras por Caja Chica deberán establecer las disposiciones institucionales que atiendan la proyección de flujo de caja de los gastos menores a sufragar y determinar los responsables del manejo del fondo de Caja Chica; así como establecer un procedimiento institucional de operación y los correspondientes mecanismos de control, atendiendo las disposiciones de la Ley General de Compras Públicas. De acuerdo con lo estipulado a diciembre del año 2023, la Dirección Nacional debió contar con la regulación sobre caja chica.

Se deja así informada a la Sra. Marianella Ribas Fallas, Directora Nacional a.i y la Sra. Lady Leitón Solís, Directora de Gestión para que, dentro del marco de sus competencias y el deber de probidad, vigile que la institución esté actuando bajo la buena y sana administración, y en caso que corresponda gire las





instrucciones para que respeten el ordenamiento jurídico, con el fin de evitar posibles incumplimientos.

Lo anterior, como parte de los servicios preventivos de la Auditoría Interna a la Administración Activa, con el objetivo de señalar los principales aspectos a considerar sobre las posibles consecuencias de no exigir la aplicación correcta en el uso de Caja Chica, así como la adecuada supervisión que corresponda.

Las observaciones emitidas en este servicio preventivo se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

5. 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.

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.





6. 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.

