



Servicio Preventivo de Advertencia

DNCC-AI-SAD-010-2021

**Sobre los instrumentos para el alineamiento institucional
de la Dirección Nacional de CEN-CINAI**

Elaborado por: Shantaly Junier Hyman

**Aprobado por: Mauren Navas Orozco
Auditora Interna**



Diciembre 2021



22 de diciembre del 2021
DNCC-AI-SAD-010-2021
Página 1

1. Introducción

1.1 Origen

De conformidad con el artículo 21 de la Ley General de Control Interno, N° 8292:

(...) Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

(Lo resaltado no corresponde al original)

Ese mismo cuerpo normativo, cita en el artículo 22, inciso d), las competencias de la Auditoría Interna, dentro de estas:

(...) advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.

Así las cosas, en uso de las competencias supracitadas; los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹, según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público² y de conformidad con el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de CEN-CINAI³; se procede a emitir el siguiente servicio preventivo sobre los instrumentos para el alineamiento institucional de la Dirección Nacional de CEN-CINAI.

1.2 Objetivo General

Prevenir a la Administración Activa sobre la posible carencia de instrumentos institucionales que orienten a los funcionarios en el adecuado desarrollo de sus funciones con el fin promover una cultura de control de interno para minimizar la materialización de riesgos y coadyuvar al logro de los objetivos institucionales.

2. Antecedentes

El presente servicio preventivo, se sustenta en el ordenamiento jurídico que a continuación se desglosa, en el cual se señalan algunos artículos relevantes para lo que interesa en esta advertencia.

¹ La Gaceta número 28 del 10 de febrero 2010; Resolución R-DC-119-2009.

² R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

³ Decreto Ejecutivo N° 41789 - S



2.1 Constitución Política

Desde la Constitución Política, la cual es la base para la organización de todas las instituciones del Estado, señala claramente en el artículo 11 lo siguiente:

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

(Lo subrayado no corresponde al original)

2.2 Ley General de Control Interno

Por otro lado, en el artículo segundo de la Ley N° 8292, se desprenden los siguientes conceptos:

- e) **Ambiente de control:** conjunto de factores del ambiente organizacional que deben establecer y mantener el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios, para permitir el desarrollo de una actitud positiva y de apoyo para el control interno y para una administración escrupulosa.
- f) **Valoración del riesgo:** *identificación y análisis de los riesgos que enfrenta la institución, tanto de fuentes internas como externas relevantes para la consecución de los objetivos; deben ser realizados por el jerarca y los titulares subordinados, con el fin de determinar cómo se deben administrar dichos riesgos.*
- g) **Actividades de control:** políticas y procedimientos que permiten obtener la seguridad de que se llevan a cabo las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República, por los jercas y los titulares subordinados para la consecución de los objetivos del sistema de control interno.

(Lo subrayado no corresponde al original)

A su vez, ese mismo cuerpo normativo señala:

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 15. —Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.

v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación.

(Lo subrayado no corresponde al original)

2.3 Normas de Control Interno para el Sector Público

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el capítulo IV denominado Normas sobre Actividades de Control señalan lo siguiente:

Actividades de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

(Lo subrayado no corresponde al original)

Requisitos de las actividades de control

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

*a. **Integración a la gestión.** Las actividades de control diseñadas deben ser parte inherente de la gestión institucional, e incorporarse en ella en forma natural y sin provocar menoscabo a la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, y evitando restricciones, requisitos y trámites que dificulten el disfrute pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos.*

*b. **Respuesta a riesgos.** Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.*

*c. **Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable.** Las actividades de control deben presentar una relación satisfactoria de costo-beneficio, de manera que su contribución esperada al logro de los objetivos, sea mayor que los costos requeridos para su operación.*

*d. **Viabilidad.** Las actividades de control deben adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad.*

*e. **Documentación.** Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y*

procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

f. **Divulgación.** Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.

(Lo subrayado no corresponde al original)

Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

(Lo subrayado no corresponde al original)

3. Resultados

3.1 Sobre el estado de los instrumentos:

A la luz de los cuerpos normativos supracitados, es claro, la importancia de disponer de políticas, reglamentos internos, directrices, normas, procedimientos y entre otros, es decir, instrumentos documentados alineados con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable, que se encuentren debidamente actualizados y divulgados internamente a fin de promover las sanas prácticas, fortalecer el control interno institucional y priorizar la asignación de recursos, prevenir, detectar y corregir posibles incumplimientos o debilidades del Sistema de Control Interno.

De acuerdo a consultas realizadas a la Administración, algunos de los procedimientos institucionales se encuentran en estado pendiente y en su mayoría corresponden a procedimientos de soporte administrativo, algunos correspondientes a las unidades de Recursos Humanos, Proveeduría, Financiero y Servicios Generales.

Así las cosas, se considera relevante recalcar que para el buen funcionamiento administrativo de la institución resulta necesario promover el uso de instrumentos para guiar a los funcionarios en su quehacer diario, así como también para brindar una garantía razonable de que los procesos se ejecuten de conformidad con el marco normativo. A su vez, para que se visualice la participación del rol de cada funcionario dentro de los mismos con el fin de que conozcan sus responsabilidades.

Por otro lado, la documentación de los procesos permite saber que están haciendo las personas y conseguir información valiosa sobre los trabajos internos de la organización. Si no se documentan los procesos, cada funcionario de una misma unidad podría tomar decisiones de manera distinta, también se podría aplicar el ordenamiento jurídico contrario al Principio de Legalidad.

3.2 Publicación de procedimientos:

En aras de verificar el cumplimiento de la normativa, el día lunes 06 de diciembre de las corrientes se procedió a realizar una revisión de la intranet de los procedimientos publicados de la DNCC. A continuación, se muestran algunas imágenes tomadas de ese sitio:

Asesoría Legal





22 de diciembre del 2021
DNCC-AI-SAD-010-2021
Página 7

Documentos Públicos > Asesoría Legal > Normativa > **Manuales**



Esta carpeta está vacía

Documentos Públicos > Asesoría Legal > Normativa > **Guías**



Esta carpeta está vacía

Unidad de Proveeduría:

Documentos Públicos > Unidad de Proveeduría Institucional > Normativa > **Procedimientos**



Esta carpeta está vacía

Documentos Públicos > Unidad de Proveeduría Institucional > Normativa > **Manuales**



Esta carpeta está vacía



Dirección Nacional de CEN-CINAI
"Crecimiento y Desarrollo Infantil"

De la esquina suroeste del parque La Merced, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14
Tel: 2258-7918 / Código Postal 10103
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr

Documentos Públicos > Unidad de Proveeduría Institucional > Normativa > Lineamientos



Esta carpeta está vacía

De conformidad con las imágenes anteriores, no se observa instrumentos publicados en la intranet correspondientes a la Asesoría Legal y la Unidad de Proveeduría.

3.3 Procedimientos no alineados

De acuerdo a la revisión que se efectuó a algunos instrumentos institucionales, se observan los siguientes procedimientos correspondientes a la Unidad de Servicios Generales que no se encuentran debidamente alineados con la estructura institucional de procedimientos propuesta por la Unidad de Planificación Institucional, lo anterior de conformidad con la información extraída de la intranet.

A continuación, se detalla lo indicado en la siguiente imagen:

Documentos Públicos > Unidad de Servicios Generales > Normativa > Procedimientos

Nombre ▾	Modificado ▾	Modificado por ▾
 Procedimiento Alquiler de un Inmueble.docx	 07/09/2020	Randy Araya Montero
 Procedimiento Exclusión Servicios Públicos_.docx	 07/09/2020	Randy Araya Montero
 Procedimiento Inclusión Servicios Públicos_.docx	 07/09/2020	Randy Araya Montero
 Procedimiento para el Traslado de Vehículos para el Mantenimiento y Reparación al Taller Autorizad...	 07/09/2020	Randy Araya Montero

3.4 La firma de los documentos

De conformidad con la revisión efectuada a varios instrumentos institucionales (normas, procedimientos) se logró constatar que los mismos carecen de las firmas de los funcionarios que asumieron un rol dentro de la confección de los mismos, ya sea dentro del proceso de elaboración, revisión o aprobación.

Dicho lo anterior, recordemos que la firma tiene como fin identificar y dar fe de las personas que participaron en la confección de esos documentos, además, para asegurar que el contenido de los mismos cuenta con la verificación y aprobación de dicho funcionario, es una prueba de que se cuenta con el consentimiento del mismo.

Cabe mencionar que, la firma es de carácter legal, ya que por medio de la misma se da fé del documento, garantizando de manera razonable la transparencia de las actuaciones de cada funcionario en los actos administrativos y seguridad jurídica de la información contenida en los instrumentos institucionales.

4. Se advierte:

De conformidad con el marco normativo, esta Auditoría Interna de acuerdo con lo estipulado en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno advierte lo siguiente:

- La carencia de instrumentos que no se encuentren documentados, podría provocar que los mismos trámites sean realizados de manera distinta por los funcionarios de la DNCC, esto aumentaría el nivel de riesgo en el control interno institucional, así como una deficiente gestión en los diversos procesos institucionales.
- Aunado a lo anterior, dada a la carencia de instrumentos de alineamiento institucional, pareciera ser que no se encuentran documentados los roles de cada uno de los participantes en los procesos, lo cual podría dejar un vacío en las responsabilidades de cada funcionario, además de la aplicación correcta de la norma.
- Lo anterior, podría incidir en que no se ejecute una supervisión oportuna en las diferentes etapas de los procesos incrementando la materialización de riesgos que podrían ser no subsanables para la Administración.

- Por otro lado, la institución podría eventualmente verse en un riesgo de colusión, es decir, el acuerdo entre dos o más personas para obviar las actividades de control y ocultar tal proceder.
- Además, cuando se actualizan los instrumentos y se aprueba una nueva versión, la institución debe contar con una metodología para retirar los documentos obsoletos y divulgar la versión actualizada, esto con el fin de evitar que los funcionarios utilicen la versión incorrecta y que estén informados de esos insumos.
- Es importante que los instrumentos sean revisados al menos una vez al año o cuando la normativa que los respaldan sufra de modificaciones, ya sea que se derogó o se actualizó la misma. A su vez, mantener un histórico de las versiones publicadas.
- Por último, se advierte que, siendo conocedor del presente servicio preventivo, la inacción podría acarrearle las responsabilidades previstas en el artículo 39 de la LGCI, por incumplimiento a los deberes que le confiere la ley y el debilitamiento del sistema de control interno, siendo que el Jerarca, junto con los titulares subordinados son llamados a establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional, de conformidad con el artículo 10 de dicha Ley.

Las observaciones emitidas en el presente servicio preventivo de advertencia, se emiten con el fin de orientar, apoyar y prevenir a la Administración sobre las posibles violaciones al ordenamiento jurídico y técnico aplicable, para evitar que se materialicen posibles riesgos que afecten el logro de los objetivos y metas institucionales.

Por último, se le solicita remitir copia de las acciones que se dispongan respecto al presente servicio preventivo, para efectos de nuestro programa de seguimiento que nos exige la normativa, a más tardar el 10 de enero del 2022.