



27 de noviembre de 2019
DNCC-AI-OF-0120-2019

Señor
Wilber Dormond
Proveedor Institucional
Dirección Nacional CEN CINAI

ASUNTO: Advertencia SAD-06-2019 (**Servicio Preventivo**)

Estimado señor:

De conformidad con la norma 205.02 del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014), que indica, *“El auditor debe mantener una comunicación proactiva y efectiva con la Administración de la entidad u órgano, con el fin de facilitar el normal desarrollo de todo el proceso de la auditoría, sin perder de vista ni comprometer en ningún momento la objetividad e independencia que le rige.”*. Así como lo estipulado en la Ley General de Control Interno, específicamente el artículo 22.- **Competencias**, indica: Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:

(...)

d) 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.

Por lo expuesto, se adjunta informe de advertencia denominado SAD-06-2019, para su análisis y valoración.

En caso de requerir que el mismo sea expuesto, favor indicarlo a esta Auditoría.

Cualquier consulta, estoy para servirle,

Cordialmente,

(Original Firmado)

Mauren Navas Orozco
Auditora Interna
Dirección Nacional de CEN CINAI

Ci: Archivo /consecutivo



INFORME N° SAD-06-2019
27 de noviembre de 2019

INFORME DE ADVERTENCIA
SOBRE FALTA DE MANUALES Y REGULACIÓN INTERNA
Proveduría Institucional

Realizado

Sra. Mauren Navas Orozco
Auditora Interna

Noviembre, 2019

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



1. PRESENTACIÓN

La Auditoría Interna mediante un enfoque proactivo, sistemático y moderno realiza actividades de manera independiente, objetiva y asesora, dirigidas al mejoramiento de la efectividad de los procesos de dirección, la administración del riesgo y el control, conforme lo establece el bloque de legalidad contribuyendo con los objetivos institucionales.

Por lo general, el quehacer de la Auditoría Interna consiste en una labor que se desarrolla con posterioridad a los actos de la administración; sin embargo, en asuntos que sean de su conocimiento o a solicitud del jerarca y/o titulares subordinados, también emite en forma previa, concomitante o posterior a dichos actos, criterios en aspectos de su competencia y en cumplimiento de su labor de asesoría y advertencia, sin que se menoscabe o comprometa la independencia y objetividad en la ejecución de estudios posteriores.

Por tanto, tal como señalan las Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, el servicio de advertencia *“consiste en señalar los posibles riesgos y consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de conocimiento de la auditoría interna”*. Desde esta perspectiva, es importante realizar el presente servicio preventivo de advertencia, el cual trata concretamente en alertar (por escrito) con el debido cuidado y tono, a cualquiera de los órganos pasivos de la fiscalización (incluido el jerarca), sobre los posibles riesgos y consecuencias de su proceder.

El desarrollo de este escrito, se realiza con base seguimiento sobre el Informe de Control Interno SA-02-2018, así como las consultas efectuadas mediante oficio DNCC-AI-OF-0096-2019.



2. INTRODUCCIÓN

2.1. ORIGEN

El presente servicio preventivo de advertencia se realizó en atención al Plan Anual de Labores 2019 de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, en adelante, DNCC.

2.2. OBJETIVO

Advertir sobre posibles consecuencias que podrían asumir la Proveeduría Institucional de la DNCC respecto a la ausencia de manuales, procedimientos, reglamento interno, entre otros, todo de conformidad con el Principio de Legalidad y al adecuado Sistema de Control Interno.

2.3. ALCANCE

Seguimiento de algunas recomendaciones del Servicio SA-02-2018.

2.4. NORMAS TÉCNICAS DE AUDITORÍA

En la ejecución del presente servicio preventivo (de advertencia) se observaron, de manera razonable, las regulaciones establecidas para las Auditorías Internas en la Ley General de Control Interno N° 8292, normas técnicas, directrices y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República, así como, normativa supletoria sobre el tema.



3. ANTECEDENTES

A continuación se citan articulados de cuerpos normativos que regulan el tema de asistencia y llegadas tardías, los controles, deberes y responsabilidades para empleados.

Ley General de Control Interno N° 8292

“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.*

(...)

Artículo 10.-Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

(...)

Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- b) *Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.”*

(...)

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 y 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.*



Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE

*“2.2 Compromiso superior El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben apoyar constantemente el SCI, al menos por los siguientes medios: a. La definición y divulgación de los alcances del SCI, mediante la comunicación de las políticas respectivas y la difusión de una cultura que conlleve la comprensión entre los funcionarios, de la utilidad del control interno para el desarrollo de una gestión apegada a **criterios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad** y para una efectiva rendición de cuentas.*

(...)

*4.5.1 Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una **supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional** y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”*

(...)

Ley 8422 Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública

*“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.”*

Ley de Contratación Administrativa

Artículo 10.- Sumisión a la normativa administrativa. En cualquier procedimiento de contratación administrativa, el oferente queda plenamente sometido al ordenamiento jurídico costarricense, en especial a los postulados de esta Ley, su Reglamento Ejecutivo, el reglamento institucional correspondiente, el cartel del respectivo procedimiento y, en general, a cualquier otra regulación administrativa relacionada con el procedimiento de contratación de que se trate.

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa

Artículo 4º- Régimen jurídico. La actividad de contratación administrativa se rige por las normas y principios del ordenamiento jurídico administrativo.

(...)



g) Otros reglamentos referentes a la contratación administrativa.

(...)

De las anteriores normas, es claro que el artículo 10 de la Ley de Contratación Administrativa prevé que los contratistas se someten al ordenamiento jurídico costarricense, especialmente a la LCA, el RLCA, y los reglamentos institucionales correspondientes, entre otras normas. De igual forma, el artículo 4 del RLCA indica que la actividad de contratación administrativa se rige por las normas y principios del ordenamiento jurídico administrativo, incluyendo en el inciso g) otros reglamentos referentes a la contratación administrativa.

Del examen realizado:

Mediante oficio DNCC-AI-OF-0096-2019 del 23 de setiembre de 2019, se realiza una serie de preguntas al señor Wilber Dormond Proveedor Institucional, el cual indicó:

Primero: Sobre la Comisión de Adjudicación de la DNCC, manifestó, “*Ésta como se estructura dentro del reglamento que refiere no está constituida*”, con respecto a la no configuración de la Comisión de Adjudicaciones de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (DNCC), conforme al Reglamento emitido sobre el particular, se debe agregar que si bien las recomendaciones que se emitan por tal Comisión no son vinculantes, lo cierto del caso es que procuran mayor transparencia a tal actividad y se le debe considerar como una buena práctica, por lo que es necesario que la Administración valore contar con la misma, en aras de mejorar los procesos de contratación, generando mayor eficiencia y eficacia a los mismos.

Segundo: “Sobre las decisiones de adjudicación referente a las contrataciones administrativas realizadas por la Plataforma SICOP, se aplican bajo lo preceptuado en el reglamento de ese sistema, en cuanto al orden de las autorizaciones y luego las aprobaciones. Referente a la verificación de la adjudicación, el primer paso de adjudicación quien lo emite es el área técnica o quien asigne el jerarca como responsable de la decisión inicial...”

Con respecto a la plataforma de SICOP, se debe agregar que en este caso se está ante un sistema que busca una mayor participación, transparencia y eficiencia en la contratación administrativa pública, ahora bien, estamos ante un sistema de tipo gestor, su reglamentación no excede precisamente esa característica de ser soporte en las decisiones gracias a la presentación de la



información. Al no ser un sistema, en la actualidad, capaz de procesar juicios que ayuden en la toma de decisiones, estas parten de la correcta interpretación y concurrencia de la información presentada por el SICOP y el mejor desempeño en función de la atención del interés público, por tanto es procedente el desarrollo de manuales internos que pretendan normalizar a nivel institucional esa pretensión.

Es así como, al señalar que en el **punto Quinto** de su respuesta que: “... *el suscrito tiene como proyecto realizar un manual para la implementación de los procesos y plazos a seguir dentro de las compras de esta Proveduría Institucional ...*”, es que esta Auditoría Interna encuentra una gran coincidencia de intereses conforme con lo señalado por su persona, de forma tal que, precisamente ese instrumento es requerimiento necesario para el fortalecimiento del control interno y su actual ausencia es una gran debilidad en el control interno específico de las actividades de contratación administrativa, por tanto, me permito solicitarle la definición de un plazo para la implementación de tal manual, que por razones de su clara necesidad, no debe superar en lo posible seis meses calendario, de la fecha del presente oficio, dado que, este requerimiento se indicó en el informe SA-02-2018.

Tercero y Cuarto: Señala que, la Proveduría se apega a los lineamientos que da la Contraloría General de la República y los lineamientos emitido a por (sic) la Dirección de Bienes y Contratación de la Administrativa Pública del Ministerio de Hacienda.”

“Los lineamientos de las contrataciones y sus respectivos documentos a utilizar, se han sustraído tanto de las normas de contratación administrativa, reglamento de la plataforma de SICOP y el reglamento de las proveedurías Institucionales...”

Así las cosas y al no contar con instrumentos propios adoptados a la institución, se reitera la necesidad imperiosa de que esa unidad organizativa cuente con procedimientos e instructivos internos para direccionar, orientar y regular el proceso de contratación y que los mismos se adapten a las funcionalidades del SICOP.

Lo citado, ya que, realizar operaciones complejas como las de contratación administrativa, con ausencia de procedimientos y manuales con respecto a la nueva plataforma SICOP, constituye un riesgo para el debido manejo del proceso de contratación administrativa, documentos que deberán ser comunicados, aprobados y sensibilizados por la instancia competente para efectuar lo requerido.



El contar con procedimientos, manuales y reglamento en la Proveeduría institucional, fueron algunas de las recomendaciones que se emitieron en el Informe SA-02-2018, del cual tuvo conocimiento el anterior Proveedor, debiendo dejar plasmado en su informe de gestión lo indicado.

4. ADVERTENCIA

Como producto de la valoración y análisis de normativa y la evidencia obtenida, este órgano de fiscalización consideró necesario generar la presente advertencia; a efectos de aportar información (insumo) que apoye la toma de decisiones con respecto a los aspectos tratados u otros similares.

4.1 Es necesario que la Proveeduría Institucional cuente con los instrumentos necesarios, mismos que deben ser de conformidad con el Principio de Legalidad.

4.2 Le Ley General de Control Interno establece la obligación de los jefes y titulares subordinados velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente u órgano, tomar medidas correctivas inmediatas ante cualquier evidencia de desviación o irregularidad (artículo 12) y garantizar el cumplimiento de los fines institucionales (artículo 13).

4.3 Existe un marco jurídico consolidado -amplio y robusto- sobre la instrumentalización de los procedimientos que se lleva a cabo en cada unidad organizativa, lo citado, con el fin de que todos los actuantes, tengan conocimiento y direccionamiento de los pasos a seguir, así como la articulación de las unidades, cuando corresponda.

4.4 Aplicar como en derecho corresponda toda la regulación en esta materia, además de las sanas prácticas.

4.5 Si bien la Auditoría Interna no ha dado seguimiento a las recomendaciones de otros estudios, entre ellos el mencionado en este servicio procederá en el primer trimestre con el seguimiento.

4.6 Tal como se indicó en el Informe SA-02-2018, el cual fue de conocimiento del anterior Proveedor, se debe proceder a elaborar procedimientos, reglamentos, manuales, por lo tanto en aras de dar continuidad a lo que en su momento se propuso, es importante revisar y ajustar plazos según corresponda.



5. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

Esta Auditoría considera prudente que la Administración valore y tome las medidas respectivas, en atención a las regulaciones vigentes y la probable infracción de estas, respecto a lo siguiente y lo que además estime pertinente:

- 5.1 Establecer e informar un cronograma de actividades con responsables y plazos, para corregir lo evidenciado en el presente servicio. No debe superar los seis meses plazo.

Para la atención del presente requerimiento y los insumos requeridos, se otorga un plazo de 10 días hábiles.