

---

## **“INFORME RELATIVO AL CONTROL INTERNO SOBRE LA PERDIDA, DAÑO, HURTO Y ROBO DE BIENES PÚBLICOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGIA AGROPECUARIA (INTA)**

### **1. INTRODUCCIÓN.**

#### **1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO.**

El estudio tiene su origen en el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna, año 2013, conocidos por la Junta Directiva del Instituto.

#### **1.2. OBJETIVO DEL ESTUDIO.**

Determinar si el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA) tiene implementadas mecanismos de control interno en materia de pérdida, daño, hurto y robo de bienes públicos, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

#### **1.3. ALCANCE Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO**

##### **1.3.1 Del Alcance**

El estudio abarca los años del 2010 al 2013, desarrollado con sujeción, fundamentalmente al “Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” (M-1-2004-CO-DDI), el “Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central” Decreto Ejecutivo N° 30720-H de 26 de agosto del 2002 Publicado en La Gaceta número 188 de 1° de octubre del 2002 reformado por Decreto Ejecutivo número 31194-H de 3 de abril del 2003, publicado en La Gaceta número 111 de 11 de junio del 2003, la Ley General de Control Interno, N° 8292, y la Ley General de la Administración Pública, N° 6227.

##### **1.3.2 De las Limitaciones**

La auditoría interna remitió a la Dirección Ejecutiva los oficios de advertencia AUI-INTA-185-2010 de fecha 8 de noviembre del 2010 y el AUI-INTA-125-2012 de fecha 07 de noviembre del 2012, el último con copias a la Junta Directiva del INTA, a la Ing. Isabel Alvarado Alpízar, Directora Administrativa Financiera y Proveedora, a la Bach. Yhirlanny

Aguilar Delgado, Encargada del Área de Suministros y al Técnico Humberto Morera Morales, Encargado del Área de Vehículos; sin que se evidencie que la Administración superior haya tomado acciones para solucionar la indefinición en materia de pérdida, daño, robo y hurto de activos institucionales.

## **2. ANTECEDENTES Y NORMATIVA QUE REGULA EL REGISTRO Y CONTROL DE BIENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

### 2.1 Antecedentes

La Auditoría Interna remitió a la Dirección Ejecutiva con copias a la Junta Directiva del INTA, a la Ing. Isabel Alvarado Alpízar, Directora Administrativa Financiera y Proveedora, a la Bach. Yhirlanny Aguilar Delgado, Encargada del Área de Suministros y al Técnico Humberto Morera Morales, Encargado del Área de Vehículos, los oficios de advertencia AUI-INTA-185-2010 de fecha 8 de noviembre de 2010, y AUI-INTA-125-2012 de fecha 07 de noviembre del 2012, mediante los cuales se indicó que el “*Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central*” emitido por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo No. 30720-H de 26 de agosto del 2002, publicado en el Diario oficial La Gaceta N° 188 del 1° de octubre del 2002, reformado por Decreto Ejecutivo N° 31194-H de 3 de abril del 2003, publicado en La Gaceta N° 111 del 11 de junio del 2003, establece que en caso de pérdida, daño, hurto y robo de bienes públicos, en que deben estar incluidos los vehículos, **el responsable del uso de los bienes debe rendir un informe a su jefe o superior inmediato y presentar la respectiva denuncia ante la autoridad judicial competente, cuando proceda.** Del mismo modo, señala la responsabilidad del jefe de comunicar lo pertinente a la oficina de bienes institucionales, en caso del INTA, Área de Suministros, y a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.

### 2.2. Del deber del jefe o superior inmediato

Asimismo, el **jefe o superior inmediato del servidor a cargo del bien está en la obligación de determinar con base en el informe que rinda el inferior responsable del bien, si existe o no responsabilidad imputable al encargado de los bienes**, para lo cual, de ser así, y en estricto apego al “*Principio del Debido Proceso*” deberá rendir un informe solicitar al competente la apertura de un procedimiento administrativo.

Además, la norma establece que cuando la pérdida se haya acreditado por hurto o robo, sin culpa imputable al responsable de los bienes, de acuerdo con el artículo 27 del “*Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central*”, y las obligaciones estipuladas en el artículo 13 del mismo, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Se debe elaborar un acta detallando la relación de los hechos. En dicha elaboración deberán intervenir el funcionario responsable de la administración del bien desaparecido, el jefe de la respectiva sección o departamento, el funcionario ministerial encargado de los bienes y el responsable institucional de los bienes.

b) El máximo Jefe de la Institución o en quien este haya delegado al efecto, una vez que cuente con el acta antes señalada, así como con el material probatorio correspondiente dictará la resolución final, autorizando la baja de los bienes.

c) El jefe de la Unidad de administración de bienes Institucional dará aviso de lo ocurrido a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa; comunicando la baja de los bienes.

Del mismo modo, indistintamente de que la responsabilidad sea o no atribuible al servidor responsable del bien, tiene que incluirse en un expediente administrativo que la Administración debe levantar para cada caso, también el valor de mercado del bien. Todo en cumplimiento de los artículos 13 y 27 del “Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central”:

*“Artículo 13.—**Información sobre destino de bienes.** En caso de pérdida, daño, hurto, robo o depreciación de bienes nacionales, el funcionario o contratista responsable de los bienes, deberá rendir un informe al Jefe de la Oficina o Dependencia, y presentar la respectiva denuncia ante la autoridad judicial competente, cuando proceda. Corresponde al Jefe de la Oficina o Dependencia comunicar lo pertinente al encargado de la Oficina de Bienes Institucionales y a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.*

*Artículo 27.—**Requisitos para la baja de bienes.** Para dar de baja bienes por cualquiera de los conceptos anteriormente citados, además de cumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 13 de este Reglamento se debe cumplir con los siguientes requisitos:*

*a) Justificación y motivo de la baja por parte del responsable del bien.*

*b) Avalúo correspondiente;*

*c) Elaborar un acta de la oficina institucional responsable de la Administración de bienes. Esta acta deberá firmarse por el funcionario responsable del bien, el jefe de la respectiva sección o departamento el funcionario ministerial encargado de los bienes y el responsable institucional de los bienes. Las actas que para estos efectos se produzcan en el exterior, deberán llevar la firma del embajador, cónsul o funcionario del Gobierno acreditado;*

*d) Autorización de baja por parte del máximo jefe de la institución o quien haya delegado esta función.*

e) Registrar la baja de acuerdo al artículo 3º de este Reglamento; y

f) La oficina responsable de la administración y control de bienes institucional debe remitir a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa un listado con la descripción, valores y detalle de las características del bien.”

### 2.3 Culpa o dolo en pérdida o robo de bienes públicos

**Cuando a un funcionario se le compruebe culpa o dolo en pérdida o robo de bienes públicos, deberá restituir o pagar el bien de acuerdo con el valor de mercado.** El pago del bien se hará de conformidad con los lineamientos establecidos por la Tesorería Nacional. Cuando el funcionario haya reparado o restituido parcial o totalmente el bien perdido y compruebe posteriormente que no tuvo responsabilidad en la pérdida, tendrá derecho a que se le devuelva el valor total o parcial que haya cancelado, de acuerdo con los procedimientos establecidos para ese efecto:

*“Artículo 31.—Pago y reintegro de dinero. Cuando a un funcionario se le compruebe culpa o dolo en pérdida o robo de bienes públicos, deberá restituir o pagar el bien de acuerdo con el valor de mercado. El pago del bien se hará de conformidad con los lineamientos establecidos por la Tesorería Nacional. Cuando el funcionario haya reparado o restituido parcial o totalmente el bien perdido y compruebe posteriormente que no tuvo responsabilidad en la pérdida, tendrá derecho a que se le devuelva el valor total o parcial que haya cancelado, de acuerdo con los procedimientos establecidos para ese efecto.”*

### 2.4 La baja de un bien por pérdida, daño, hurto y robo o bien por agotamiento, inservibilidad, rotura o desuso

Es deber de la Administración también observar el cumplimiento del “*Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración central*”, cuando se va dar de baja un bien público, ya sea por pérdida, daño, hurto y robo; o bien, por agotamiento, inservibilidad, rotura o desuso, ya que por el principio de legalidad es deber del funcionario público observar aquello que la norma está facultando.

Es necesario para dar de baja un bien, que el Área de Suministros del INTA cuente con una resolución administrativa por parte del máximo jerarca de la institución o quien haya delegado esta función, que autorice la baja.

## **3. – DEBILIDADES DE CONTROL INTERNO**

De acuerdo con la Ley General de Control Interno, N° 8292, es responsabilidad de 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, lo anterior, toda vez que por control interno se entienden las acciones ejecutadas por la administración activa, entre otras, para proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal y de cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, como lo es el “*Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central,*” de ahí la responsabilidad de cumplir a cabalidad con las obligaciones que le establece esa norma (Artículos 8 y 10 de la LGCI), no obstante la auditoría observa que:

### 3.1.- De los informes del jefe o superior inmediato

En caso de pérdida, daño, hurto, robo o depreciación de bienes nacionales, el funcionario responsable de los bienes, deberá rendir un informe al Jefe de la oficina o dependencia, y presentar la respectiva denuncia ante la autoridad judicial competente, cuando proceda. Corresponde al Jefe de la oficina o dependencia comunicar lo pertinente al encargado del Área de Suministros de la Institución y a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.

Sin embargo, es evidente que **el funcionario responsable del bien en todos los casos no está rindiendo el informe** ante la oficina o dependencia y **algunos jefes informan de manera verbal al Área de Suministros**; el argumento que se brinda para no hacer el informe es que eso no les corresponde. Otros de los requisitos para dar de baja el bien es presentar la respectiva denuncia al O.I.J., situación que, aparentemente, si se está llevando a cabo; lo que no se evidencia es **el seguimiento a los resultados de las investigaciones**.

### 3.2.- Comunicación a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, del Ministerio de Hacienda

No se realiza de oficio la comunicación de lo ocurrido a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa como lo establece el Reglamento y no se evidencia que se hayan dado bajas en bienes muebles, con excepción de los semovientes, eventualmente, por ausencia de directrices de esa Dirección.

### 3.3.- De las investigaciones sobre eventos con los vehículos institucionales

En materia de los vehículos oficiales, esta Unidad de fiscalización indicó en oficio AUI-INTA-076-2010 de fecha 05 de mayo del 2010, advirtió que la Ley de Tránsito por vías pública Terrestres, N° 7331, establece la **obligación de la sección de transportes** o la oficina encargada de analizar todo accidente de tránsito en que participe un vehículo a su cargo, del cual rendirá **un informe con la recomendación respectiva, a la dirección administrativa** o a la oficina de personal. Si esa recomendación no es compartida por el conductor, este tendrá derecho a ser oído, dentro del tercer día hábil, ante el jerarca de la institución para hacer valer sus derechos y presentar las pruebas que

estime convenientes. Una vez concluido el procedimiento, se tomará la resolución correspondiente.

Como puede apreciarse la “*Ley de Tránsito por vías Pública Terrestres*”, N° 7331, establece en grado, la responsabilidad sobre el control del uso de vehículos oficiales en la autoridad superior, la Dirección Administrativa y la Sección de Transporte, siendo que dentro de este proceso está la obligación de llevar a cabo las investigaciones administrativas con la mayor celeridad, de los eventos o accidentes de tránsito que sufran los vehículos oficiales, so pena de dejar prescribir eventuales acciones administrativas por hechos que podrían evidenciar el abuso o uso irregular de vehículos oficiales.

#### 3.4.- Actas por pérdida, robo o hurto no atribuibles al funcionario

Tampoco, consta el levantamiento de las actas ni el cumplimiento del procedimiento establecido en el “*Reglamento para el registro y control de bienes de la Administración Central*” para aquellos acontecimientos donde la culpa por el robo o hurto no es atribuible al responsable de los bienes. Lo anterior, además del cumplimiento con los requisitos señalados en el artículo 27 y de las obligaciones estipuladas en el artículo 13, ambos, ese mismo cuerpo normativo.

#### 3.5 - Comisión Institucional

En otro orden de cosas, la administración activa, en su momento, creó una Comisión Institucional responsable de analizar los casos por pérdida, daño, hurto o robo de bienes institucionales, pero, ese órgano administrativo no se volvió a reunir, toda vez que aparentemente por recomendación de la Asesoría Legal del INTA, la Comisión se desintegró, situación que a criterio de esta Unidad de control viene a debilitar los controles internos, pues ahora no se evidencian acciones administrativa para determinar con base en los hechos si existen responsabilidades administrativas por el uso y custodia de los bienes. Con motivo de la desintegración de la Comisión Institucional el Área de suministros optó por remitir a la Dirección Ejecutiva, en octubre del 2012, **los respectivos expedientes, pero no se tiene conocimiento de las acciones tomadas y la eventual resolución administrativa, ya que corresponde al Jerarca máximo dictar la resolución final de baja de un bien.**

## **2.- DEL DEBER DE LA JUNTA DIRECTIVA Y LA DIRECCIÓN EJECUTIVA, RESPECTO DE LOS CONTROLES INTERNOS**

La “*Ley General de Control Interno*”, N° 8292, como se indicó, regula la obligación del jerarca y titular subordinado de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional y de su responsabilidad de realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

De mismo modo, la “*Ley del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria*” (INTA), N° 8149, señala a la Junta Directiva como responsable de velar por la adecuada administración de los recursos financieros del Instituto y al

Director Ejecutivo ante el Jerarca Superior, del funcionamiento eficiente y correcto del Instituto, así como de cumplir los acuerdos y resoluciones adoptados por dicha Junta, en la forma y tiempo solicitados.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando 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. (Artículo 39 LGCI), cuya responsabilidad, según la gravedad de la falta serían sancionadas con:

Amonestación escrita.

Amonestación escrita comunicada al colegio profesional respectivo, cuando corresponda.

Suspensión, sin goce de salario, de ocho a quince días hábiles. En el caso de dietas y estipendios de otro tipo, la suspensión se entenderá por número de sesiones y el funcionario no percibirá durante ese tiempo suma alguna por tales conceptos.

Separación del cargo sin responsabilidad patronal.

### Conclusiones

La Auditoría Interna advierte la necesidad de tomar acciones relativas al cumplimiento del ordenamiento jurídico en la materia, toda vez que ha venido señalando desde el año 2008 el deber de la Administración del INTA de llevar a cabo investigaciones administrativas sobre la pérdida, daño, hurto y robo de bienes en el INTA, **sin que se tenga claridad de los resultados de las posibles relaciones de hechos y del seguimiento a eventuales denuncias ante el Organismo de Investigaciones Judiciales o autoridad competente, cuando han procedido; situación que prevalece, también en caso de eventos que han acaecido con vehículos oficiales de uso administrativo.** Los oficios remitidos a la Dirección Administrativa Financiera con copia a la Dirección Ejecutiva, corresponden al AUI-INTA-176-2008 de fecha 24 de noviembre del 2008, AUI-INTA-004-2009 de fecha 8 de enero del 2009, AUI-INTA-036-2009 de fecha 17 de marzo del 2009 y AUI-INTA-076-2010 del 5 de mayo del 2010.

Lo anterior, sin olvidar señalar que existen plazos de prescripción y que se podrían atribuir, previo cumplimiento del debido proceso, responsabilidades administrativas y civiles a los funcionarios públicos por haber, eventualmente, dejado prescribir las acciones administrativas, que determinen la verdad real de los hechos, individualización de responsables y la posible restitución o pago del bien o daño, cuando se determine culpa o dolo.

### Recomendaciones:

Así las cosas, esta Unidad de control solicitó que se presentara más tardar el 17 de enero del 2011, de manera individual para oficina central y estaciones experimentales, con base en el expediente administrativo de cada caso, un informe de lo actuado en la

materia, contentivo de cuadros que resuman la totalidad de los bienes del INTA que han sido objeto de pérdida, daño, hurto y robo en los últimos 3 años, que detallen como mínimo: el tipo de bien, nombre del responsable del uso y custodia del bien asignado, número patrimonial que lo identifique, placa (en caso de vehículos), motivo (pérdida, daño, hurto y robo), fecha del acontecimiento, número y fecha de denuncia a la autoridad competente, fecha de inicio de la investigación administrativa, fecha en que se remite el informe al competente, recomendación del informe, acción administrativa y resultado del eventual procedimiento administrativo. El Área de Suministros deberá indicar la fecha de la posible baja del bien, en caso de haberse dado.