



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES
DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

17 de setiembre del 2020

DNCC-AI-OF-0066-2020

Señora
Lady Leitón Solís
Directora de Gestión

Asunto: Comunicación de servicio preventivo de advertencia DNCC-AI-SAD-0003-2020 sobre los libros contables.

Estimada señora:

De conformidad con la Norma 205 Comunicación de resultados, inciso 02, de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público¹, *“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”*; y según lo estipulado en la Ley General de Control Interno, N° 8292, en su artículo 22, sobre las competencias, que en lo que interesa 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 anterior, se le comunica el servicio de advertencia DNCC-AI-SAD-0003-2020, sobre los libros contables para su análisis y valoración.

Cualquier consulta, estoy para servirles.

(Original Firmado)

Atentamente,

Mauren Navas Orozco
Auditora Interna

SJH
C Sra. Lidia Conejo Morales, Directora Nacional.
archivo

¹ R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. Despacho Contralor, 11 de agosto del 2014.



17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 1

Servicio Preventivo de Advertencia

DNCC-AI-SAD-0003-2020

Sobre los Libros Contables

(Original Firmado)

Elaborado Por: Shantaly Junier Hyman

(Original Firmado)

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

Setiembre 2020



**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 Ext: 120 / Código Postal 10103
Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 2

Tabla de Contenidos

1. Introducción	4
1.1 Origen	4
1.2 Objetivo General	4
1.3 Alcance	4
1.4 Ordenamiento Jurídico	4
2. Antecedentes	5
Constitución Política.....	5
Ley General de Control Interno	5
Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos.....	6
Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral	7
Normas de Control Interno para el Sector Público	8
Decreto Ejecutivo No.41039-MH.....	8
3. Resultados	9
3.1 Sobre la autorización para la apertura de los libros contables	9
3.2 Inclusión de la información a los libros contables autorizados	12
3.3 Sobre el manejo y la custodia de los libros contables autorizados.....	14
3.4 Sobre los libros contables digitales.....	15
3.5. Causales de responsabilidad Administrativa por incumplimiento al sistema de control interno	17
4. Advertencia	18
5. Requerimiento	19





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 3

Tabla de Acrónimos y Siglas

Abreviatura	Significado
Dirección Nacional de Centros de Educación y Centros de Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral	DNCC
Contraloría General de la República	CGR
Procuraduría General de la República	PGR
Ley General de Control Interno	LGCI
Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público	NICSP
Sistema de Control Interno	SCI





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 4

1. Introducción

1.1 Origen

Como parte de las gestiones de control interno que realiza esta Auditoría Interna se efectuó el seguimiento a la advertencia **SAD-07-2019**, “**sobre el avance de la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP)**”, dentro los aspectos que se recalcaron se encuentran los libros contables, los cuales desde su fecha de apertura no se han utilizado.

Aunado a lo anterior, mediante oficio DNC-0741-2020 de fecha 14 de agosto del presente año la Contabilidad Nacional solicitó a la Auditoría Interna información sobre los libros contables de esta institución.

En ese contexto, para cumplir con la labor de fiscalización que realiza la Auditoría Interna conforme al Plan de Trabajo 2020; en aras de fortalecer los mecanismos de control interno y para atender oportunamente las consultas realizadas por el Órgano Rector en la materia, se consideró oportuno realizar el presente servicio preventivo de advertencia.

1.2 Objetivo General

Prevenir a la Administración legal y técnicamente en relación a los libros contables con el fin de que se realicen las acciones pertinentes para cumplir con el ordenamiento jurídico y cerrar las brechas encontradas en esta materia.

1.3 Alcance

El presente servicio de advertencia comprendió la verificación del avance de las actividades llevadas a cabo por la administración para la actualización de los libros contables. A su vez, comprendió la revisión de los libros contables debidamente autorizados, así como la revisión del cumplimiento de la normativa legal y técnica aplicable.

1.4 Ordenamiento Jurídico

- Ley General de Control Interno N° Ley 8292.
- Ley General de la Administración Pública N° 6227.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-64-2014)
- Normas para el ejercicio de la Auditoría en el Sector Público (R-DC-119-2009)





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 5

2. Antecedentes

Constitución Política

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

Ley General de Control Interno

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: (...)

- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

Artículo 12º—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:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.*
- c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.*
- d) Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley.*



17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 6

Artículo 15°— **Actividades de control.** (...) serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...)

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

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

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

Artículo 22°.—**Competencias.** Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:

(...)

b) Verificar el cumplimiento, la validez y la suficiencia del sistema de control interno de su competencia institucional, informar de ello y proponer las medidas correctivas que sean pertinentes.

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.

Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos

Artículo 3: “**Reconocimiento de la equivalencia funcional.** Cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, se tendrá por jurídicamente equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos. En cualquier norma del ordenamiento jurídico en la que se haga referencia a un documento o comunicación, se entenderán de igual manera tanto los electrónicos como los físicos. No obstante, el empleo del soporte electrónico para un documento determinado no dispensa, en ningún caso, el cumplimiento de los requisitos y las formalidades que la ley exija para cada acto o negocio jurídico en particular”.

Artículo 12.-**Mecanismos.** Con las limitaciones de este capítulo, el Estado, las instituciones públicas y las empresas públicas y privadas, las personas jurídicas y los particulares, en general, en sus diversas relaciones, estarán facultados para establecer los mecanismos de certificación o validación que convengan a sus intereses.



17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 7

(...)

Utilizar mecanismos de certificación o validación máquina a máquina, persona a persona, programa a programa y sus interrelaciones, incluso sistemas de llave pública y llave privada, firma digital y otros mecanismos digitales que ofrezcan una óptima seguridad.

Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral

Artículo 18.- Dirección de Gestión.

La Dirección de Gestión depende orgánicamente del Director o Directora Nacional de CEN-CINAI; le corresponde dirigir, conducir y articular las unidades organizativas a su cargo. Cumple con las funciones que sirven de soporte o apoyo administrativo para que estas unidades realicen sus labores de forma continua, eficiente, equitativa y oportuna. Brinda además el apoyo técnico, logístico y financiero, necesario para que estas condiciones se den en los tres niveles de gestión: nacional, regional y local. Su objetivo es garantizar que los procesos relacionados con la gestión de los recursos humanos, financieros, bienes y servicios y de servicios generales se ejecuten de manera articulada, eficaz, con la calidad requerida, de acuerdo con las políticas de la Dirección Nacional de CEN-CINAI y marco legal vigente.

Artículo 19.- Conformación de la Dirección de Gestión.

La Dirección de Gestión está conformada por las siguientes unidades organizativas:

a) Unidad Financiera.

Es la Unidad encargada de coordinar, programar, formular, ejecutar, controlar y evaluar la gestión financiera institucional. Brinda apoyo técnico administrativo en la ejecución de planes, proyectos y actividades para la consecución de los objetivos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI. Además, asesora y capacita en el manejo de recursos financieros en los niveles de gestión nacional, regional y local. (...)





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 8

Normas de Control Interno para el Sector Público

1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad acto ilegal. *El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.*

b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. *El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comunique con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.*

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. *El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.*

d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. *El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.*

Decreto Ejecutivo No.41039-MH

Cierre de brechas en la normativa contable internacional en el sector público costarricense y adopción y/o adaptación de la nueva normativa

Artículo 4° - Auditorías Internas. Las Auditorías Internas dentro de cada Institución Pública en razón de las competencias legales otorgadas, deben apoyar al jerarca y titulares subordinados en la implementación de la normativa contable internacional, procurando mantener su independencia funcional y de criterio y abstenerse de asumir funciones de administración activa.





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 9

3. Resultados

3.1 Sobre la autorización para la apertura de los libros contables

La autorización para la apertura de los libros contables, se ejerce como una competencia de los servicios de la Auditoría Interna para proporcionar una garantía razonable de la confiabilidad de la información que en ellos se proceda a incorporar. Es por ello, que esta competencia se despliega del ordenamiento jurídico que a continuación se detalla:

De conformidad con las competencias dispuestas en el artículo 22 inciso e) de la Ley General de Control Interno N° 8292, se señala lo siguiente:

Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.

El subrayado no corresponde al original

Por otro lado, de acuerdo con las Normas para el ejercicio de la Auditoría en el Sector Público², el servicio de autorización de libros:

“Es una obligación asignada de manera específica a la auditoría interna, que consiste en el acto de otorgar la razón de apertura de los libros de contabilidad y de actas que deban llevarse en la institución respectiva. Así también, aquellos otros libros que a criterio de la auditoría interna deban cumplir con este requisito”.

El subrayado no corresponde al original

De ahí que, también la Procuraduría General de la República³, ha realizado pronunciamientos referidos al tema:

(...) La Contraloría General de la República se ha pronunciado sobre la competencia para la legalización de libros legales establecida en el artículo 22 inciso e), y se ha referido puntualmente, al desarrollo de la normativa, incluida la derogada, que ha venido regulando el tema de consulta.

² Aprobadas mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° R-DC-119-2009 del 16 de diciembre, 2009. Publicadas en “La Gaceta” N° 28 del 10 de febrero, 2010

³ Dictamen C-440-2014 del 01 de diciembre de 2014





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 10

En ese sentido, ha sido criterio del Órgano Contralor, que es competencia de las Auditorías Internas la autorización de legalización de libros, y se concibe como una función relevante dentro del sistema de control interno, que forma parte de las actividades de control preventivo de dicho sistema.

Así, sobre la finalidad de la legalización de los libros por parte de la Auditoría Interna, ese Órgano Contralor ha señalado:

“(...) La Ley General de Control Interno No. 8292, en sus artículos 7 y 8, señala la obligatoriedad que tienen los entes y órganos sujetos a esta ley de disponer de un sistema de control interno, que les proporcione una seguridad razonable en la consecución de objetivos tales como proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, así como cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. Consecuentemente, corresponde a la misma administración a partir de los postulados de dicha Ley y demás normativa técnica emitida por el órgano contralor, decidir la forma en que se realizará el control en la organización.

En relación con la legalización de libros, en el inciso e) del artículo 22 ibídem, se establece que una de las competencias de la Auditoría Interna es “Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno”.

En ese contexto el acto de legalizar libros tiene como fin fortalecer el control interno, identificándose varios objetivos y etapas en cuanto a su proceso y cada uno de ellos le permite a la administración, ejercer un control por medio del cual se proporcione una garantía razonable de su autenticidad y de la información que contienen, de modo que dicha información se encuentre documentada de la forma correcta y en un medio oficial.

En línea con lo anterior, con el fin de cumplir con el ordenamiento jurídico, esta Auditoría Interna procedió a realizar las consultas respectivas a la Jefatura del Departamento Financiero mediante oficio DNCC-AI-OF-0062-2019 de fecha 21 de junio del 2019, en el cual se le indicó lo siguiente:

Asunto: Autorización de libros contables

“Con meridiana claridad de lo indicado en la norma de control interno, es claro que la responsabilidad de la Administración es asegurarse se contar con los libros legales debidamente autorizados, por lo expuesto, se requiere que indique si cuenta con los mismos, caso contrario, exteriorizar lo que corresponda (...)”



17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 11

Así las cosas, la Auditoría Interna realizó las verificaciones respectivas y se logró observar que esta Dirección cuenta los libros contables autorizados desde el mes de mayo del 2016, en aquel momento por la Auditoría Interna del Ministerio de Salud. A continuación, se detallan los asientos de apertura y se adjunta la evidencia de los mismos:

Número de Asiento	Descripción del Libro
1738-2016	Libro Mayor N° 1
1739-2016	Libro de Inventarios y Balance N° 1
1740-2016	Libro de Diario N° 1



Fuente: Imágenes tomadas de los libros contables que se ubican en el Departamento Financiero de la DNCC.



17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 12

Por lo cual, resulta importante indicar, pese a que los libros contables no fueron autorizados por esta Auditoría Interna dado a que en su momento de apertura la DNCC no contaba con una auditoría propia, este ente fiscalizador en cumplimiento de sus funciones y por las facultades conferidas por el cuerpo normativo supracitado, procedió a realizar revisiones respectivas de acuerdo con las sanas prácticas de control interno, verificando que cada hoja contenga el folio respectivo, que cuente con el nombre de la institución, que se encuentre en buen estado de limpieza y conservación, entre otros que a criterio de la Auditora Interna se consideró necesario verificar. Esto con el fin de proporcionar una garantía razonable de la validez de la información que se vaya a incorporar de acuerdo con lo expuesto en la norma.

De la revisión realizada se logró determinar que, los libros se encuentran en buen estado de conservación, cuentan con el sello respectivo, así como también que los mismos se encuentran en blanco, en otras palabras, a pesar de que los mismos se están autorizados, **la Administración no ha incorporado en ellos ninguna información.**

3.2 Inclusión de la información a los libros contables autorizados

En consonancia con lo anterior, esta situación fue advertida mediante el servicio preventivo de advertencia SAD-07-2020, no obstante, como parte de las gestiones de seguimiento, llevadas a cabo por esta Auditoría, se logró verificar que a la fecha no se ha avanzado en las actividades presentadas para la inclusión de la información a los libros contables autorizados, lo cual es preocupante, ya que hace aproximadamente ocho meses se le entregó a la Administración dicha Advertencia.

Sin embargo, pese a que el cronograma presentado por la Administración tiene fecha de vencimiento al 31 diciembre del presente del año para la inclusión de la información en los libros contables, es de carácter importante, que la administración implemente las medidas necesarias para garantizar que se realice a cabalidad dicha actualización en tiempo y forma.

Esta situación plantea un riesgo para el sistema de control interno, dado a que hace cuatro años los libros de mayor, inventario y balance y diario de la DNCC fueron autorizados en razón de apertura y los encargados actuales de incluir la información en los libros no son los mismos funcionarios que generaron la información financiera respectiva. Tal situación, refleja un debilitamiento del sistema de control interno y un incumplimiento a lo referido en la normativa. Además, cabe señalar que, para garantizar la veracidad de la información que se incluyan en los libros contables la misma debe coincidir con la información remitida a las autoridades fiscalizadoras respectivas.

Así las cosas, no se omite reiterar, que mediante oficio DNC-0741-2020, la Dirección General de Contabilidad Nacional como Órgano Rector en la materia, procedió a informar a esta Auditoría que se





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 13

encuentra realizando una investigación relacionada con los libros contables, dentro de dicho oficio se plantean las siguientes preguntas las cuales se proceden a transcribir:

- 1- ¿La entidad lleva actualizados los libros contables?
- 2- ¿Cuál es la periodicidad de los registros y la actualización en libros contables?
(anuales, semestrales, trimestrales o mensuales)

Por lo tanto, en aras de que la Administración se encuentre a derecho en las gestiones respectivas, deberá tomar en consideración lo indicado en las Normas de Control Interno para el Sector Público⁴, en lo que se interesa disponen lo siguiente:

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 comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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 (...)*

Bajo esa línea, la norma que a continuación se detalla se refiere puntualmente a los aspectos relacionados con la autorización de libros contables.

4.4.4 Libros legales *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar que se disponga de los libros contables, de actas y otros requeridos por el bloque de legalidad, según corresponda, y que se definan y apliquen actividades de control relativas a su apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia.*

El subrayado no corresponde al original

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se reitera que, es deber del jerarca y los titulares subordinados establecer las medidas correspondientes para registrar los actos de la gestión institucional, en este caso específico, que los libros contables se registren y documenten

⁴ Aprobadas mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° -2-2009-CO-DFOE del 26 de enero, 2009. Publicadas en "La Gaceta" N° 26 del 6 de febrero, 2009





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 14

adecuadamente en el momento que corresponde, ya que, al no realizarlo oportunamente podría representar un riesgo en la manipulación del contenido de los folios respectivos.

3.3 Sobre el manejo y la custodia de los libros contables autorizados

Puesto que los libros contables plasman la información financiera y contienen el registro de las actividades económicas de la institución durante un periodo de tiempo determinado, resulta importante que el manejo y custodia de los mismos se lleve a cabo garantizando el resguardo de la información que contengan, así como también procurando que los mismos se custodien en un espacio con las condiciones necesarias para que se mantengan en buen estado de conservación.

En ese sentido, es importante que la Administración elabore, promulgue e implemente los mecanismos de control de interno necesarios, de conformidad con la normativa legal y técnica aplicable para fortalecer sus gestiones y procurar la restricción al acceso a los libros, siendo que solamente las personas autorizadas deberían de contar con dicho acceso a fin de evitar el posible mal manejo de la información.

Por otro, cabe hacer anotación que la Dirección de Contabilidad Nacional en el oficio supracitado, realiza dentro del cuestionario remitido la siguiente pregunta:

¿Existe un procedimiento de control interno para el manejo de los libros contables?

En este contexto, al realizar las consultas pertinentes se comprobó la ausencia de procedimientos que regulen las actividades relacionadas con los libros contables desde su apertura, manipulación, actualización, cierre y otros, lo cual debilita el sistema de control de interno, representando un riesgo de manejo de la información financiera.

Al respecto, la LGCI, en su artículo 10 tipifica la responsabilidad del jerarca y el titular subordinado de velar por el sistema de control interno:

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.

Adicionalmente, se extrae de las Normas de control interno para el Sector Público lo que a continuación se detalla:





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 15

4.1 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.*

3.4 Sobre los libros contables digitales.

En ese orden de ideas, cabe mencionar otra de las interrogantes que se plantearon en el oficio supra, lo cual a continuación se transcribe:

¿Los libros contables son físicos o digitales?

Así las cosas, de acuerdo con las consultas y las revisiones realizadas por esta Auditoría, la DNCC no cuenta con libros legales digitales autorizados por la Auditoría del Ministerio de Salud ni por este ente fiscalizador, sin embargo, cabe mencionar que la Procuraduría General de la República⁵ ha manifestado en sus pronunciamientos lo siguiente:

*Resulta menester señalar, que si el órgano fiscalizador interno ha venido legalizando ciertos libros, **el cambio de formato, de libro físico o uno tecnológico, no es un obstáculo para continuar con su legalización.** El motivo para legalizar un libro se mantiene.*

(...)

Es menester indicar, sobre la conservación de los libros digitales, que La Ley N° 8454 en su artículo 6 establece que se conservarán por el plazo establecido en la ley, integrando así las normas nacionales de archivo de documentos públicos, bajo normas de seguridad, que garanticen su autenticidad y naturaleza, y la transición a soporte digital debe ser autorizado por la autoridad competente en la materia de archivo:

Artículo 6º-Gestión y conservación de documentos electrónicos. Cuando legalmente se requiera que un documento sea conservado para futura referencia, se podrá optar por hacerlo en soporte electrónico, siempre que se apliquen las medidas de seguridad necesarias para garantizar su inalterabilidad, se posibilite su acceso o consulta posterior

⁵ Dictamen C-247-2019 del 02 de setiembre de 2019.





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 16

y se preserve, además, la información relativa a su origen y otras características básicas.

La transición o migración a soporte electrónico, cuando se trate de registros, archivos o respaldos que por ley deban ser conservados, deberá contar, previamente, con la autorización de la autoridad competente. (...)

El resaltado no corresponde al original

En resumidas cuentas, de conformidad con lo expuesto por la PGR el formato de los libros contables físicos puede cambiar a formato digital, sin embargo, lo anterior se podrá realizar siempre y cuando la Administración cuente con la tecnología adecuada y se definan mecanismos de control interno apegados al bloque de legalidad correspondiente, que permita asegurar la confiabilidad y veracidad del documento; garantizando la autenticidad de la información generada, la seguridad para la autorización de los mismos y la identificación veraz del autor del documento.

Sobre el particular, es importante, hacer anotación de lo estipulado en el artículo 16 de la LGCI, referente a sistemas de información:

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.

b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejos eficientes de los recursos públicos.

El subrayado no corresponde al original

En ese mismo orden de ideas, cabe señalar lo que indican las Normas de control interno para el Sector Público:

5.1 Sistemas de Información. *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de*





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 17

obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales.

3.5. Causales de responsabilidad Administrativa por incumplimiento al sistema de control interno

Como se conoce, la LGCI establece que la responsabilidad del Sistema de Control Interno recae sobre la Administración Activa, es por ello que, en el artículo N° 39 de este cuerpo normativo se indica lo siguiente:

El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esa Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

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.

... Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser impuestas civil y penalmente.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

El subrayado no corresponde al original





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 18

4. Advertencia

De conformidad con el análisis realizado y ante la evidencia recopilada, esta Auditoría Interna tomando en cuenta la naturaleza de los servicios preventivos, con el fin de que la administración adopte acciones que permitan fortalecer su gestión, considera desde el punto de vista preventivo advertir lo siguiente:

- Los mecanismos de control interno son responsabilidad de la Administración Activa, por ende, deberá implementar las medidas necesarias para la apertura, actualización y cierre de los libros contables, apegándose al marco jurídico y técnico aplicable, lo anterior con el fin de garantizar razonablemente la seguridad y veracidad de la información que se vaya a incorporar en los mismos. Se recalca, la obligación de registrar y mantener actualizados los libros contables autorizados en tiempo y forma.
- Por otra parte, es importante que la Administración implemente las acciones necesarias para el manejo y custodia de los libros contables autorizados, a manera de evitar la materialización de los riesgos señalados, lo anterior debido a que los mismos son documentos de carácter legal, de ahí la importancia de su actualización oportuna.
- Con respecto al cambio de formato de libros físicos a digitales, se debe garantizar en primera instancia la integridad y el buen funcionamiento del sistema informático institucional, siendo que es la herramienta que la institución utiliza para generación de la información financiera.
- Procurar mantener la integridad de la información reportada ante las entidades u órganos rectores en la materia vs la información que se vaya a incorporar en los libros contables, así como también los documentos que respaldan lo actuado.
- Por último, se advierte que, siendo conocedor de las manifestaciones expuestas en el presente servicio preventivo, la inacción ante las situaciones presentadas 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.





17 de setiembre del 2020
DNCC-AI-SAD-0003-2020
Página 19

5. Requerimiento

Las situaciones descritas en el presente servicio preventivo fueron anteriormente expuestas en la advertencia SAD-07-2019 de fecha del 28 de noviembre del 2019, evidenciando que, pese a las observaciones emitidas por este órgano fiscalizador, la Administración no ha avanzado en la actualización de los libros contables.

Así las cosas, con el propósito de fortalecer el Sistema de Control Interno, a continuación, se solicitan una serie de requerimientos desplegadas de las gestiones de revisión y seguimiento realizadas para fomentar las sanas prácticas y la implementación de acciones de mejora que permitan garantizar de forma razonable la actualización de los libros contables:

- 1) Girar las instrucciones respectivas y dar seguimiento formal y oportuno, para que los responsables correspondientes actualicen los libros contables.
- 2) Establecer un cronograma anual con fechas y responsables con la periodicidad de actualización con la se llevará acabo la actualización de los libros de contables, una vez que se actualicen las gestiones pendientes a la fecha.
- 3) Mantener a la Auditoría Interna informada de las acciones llevadas a cabo, con el fin de realizar un seguimiento oportuno de la actualización de los libros contables.

Para la atención de los requerimientos solicitados se otorga un plazo de **5 días hábiles** y remitir a esta Auditoría Interna los avances de las actividades realizadas para la actualización de los libros contables, en un plazo que no supere los **20 días hábiles** a partir del recibo del presente servicio preventivo.

