

28 de setiembre del 2022  
**DNCC-AI-OF-214-2022**

Señores  
**Directores Regionales DNCC**

**Asunto:** Servicio preventivo de advertencia sobre las responsabilidades civiles y/o penales que pueden pesar sobre cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI, en los procedimientos de compras públicas y otras competencias que les han sido asignadas.

Estimados señores:

En uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno<sup>1</sup> 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”; conforme la Norma 1.1.4 y otros atributos definidos en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público<sup>2</sup>; y de conformidad con la Norma 205 *Comunicación de resultados*, inciso 02, de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>3</sup>, y lo definido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la DNCC<sup>4</sup>, se procede a comunicar el **servicio preventivo de advertencia número DNCC-AI-SAD-010-2022** sobre las responsabilidades civiles y/o penales que pueden pesar sobre cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI, en los procedimientos de compras públicas y otras competencias que les han sido asignadas.

<sup>1</sup> Ley N°8292. Ley General de Control Interno. La Gaceta número 169 del 4 de setiembre 2002.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Resolución R-DC-64-2014. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

<sup>4</sup> Decreto Ejecutivo N°41789. Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. La Gaceta N° 176 del 18 de setiembre del 2019.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-OF-214-2022

En caso de requerir la presentación oral de dicho documento favor indicarlo a esta Auditoría.

Se solicita a los Directores Regionales de cada oficina Regional, de manera expresa, comunicar el presente servicio preventivo de advertencia a cada uno de los Comités de CEN-CINAI, y enviar a esta Auditoría: **1-** un listado de recibido conforme donde conste la firma del Presidente o secretario de cada Comité; **2-** documentar sobre las acciones tomadas al respecto de esta advertencia, de conformidad con los artículos 33 inciso b) y 39 de la Ley General de Control Interno.

Lo anterior en un **plazo no mayor a 15 días naturales** (15 de octubre 2022).

Atentamente,



**Mauren Navas Orozco**  
**Auditora Interna**

AM  
C Sra. Yessenia Williams González. Directora Nacional.  
Archivo

## DNCC-AI-SAD-010-2022

**Servicio preventivo de advertencia sobre las responsabilidades civiles y/o penales que pueden pesar sobre cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI, en los procedimientos de compras públicas y otras competencias que les han sido asignadas.**

Realizado por:  
Adrián Montoya Arias

Revisado y aprobado:  
Mauren Navas Orozco



28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

## 1. Introducción

Este servicio preventivo de advertencia se origina en atención a varias denuncias presentadas ante la Auditoría Interna con relación a presuntas irregularidades en la participación omisa de los miembros de los Comités de CEN-CINAI en la toma de decisiones relacionadas con compras públicas, ejecución presupuestaria y aprobación de actas, entre otros; siendo estos: *órganos públicos de apoyo de la Dirección Nacional de CEN CINAI que actúan en su representación en el nivel local para el cumplimiento del fin público encomendado.*

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 Público<sup>1</sup>, y según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>2</sup>.

### 1.1 Objetivo

Señalar los principales aspectos a considerar por cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI en el cumplimiento de su función de apoyo de la Dirección Nacional de CEN CINAI; de conformidad con lo estipulado en los artículos 35 y 49 del Reglamento Orgánico de la DNCC<sup>3</sup>, sobre la definición de los Comités de CEN-CINAI y sus funciones de apoyo, respectivamente.

## 2. Antecedentes

### 2.1 La vulnerabilidad de las compras públicas

Se dice que la contratación pública se ha identificado como *la actividad gubernamental más vulnerable a la corrupción*<sup>4</sup>. Como proceso importante, la contratación pública plantea diversas

---

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> Decreto Ejecutivo N°37270-S. Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral. Poder Ejecutivo. La Gaceta N°179, del 17 de setiembre del 2012.

<sup>4</sup> Integridad en la contratación pública. Buenas prácticas de la "A" a la "Z". Instituto Nacional de Administración Pública. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Madrid. 2009.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

oportunidades para que tanto los agentes públicos como privados desvíen fondos públicos para la consecución de ganancias particulares.

Según datos de la OCDE, la contratación pública es también una actividad económica que impacta al gobierno, pues en el tanto exista corrupción en ella, podría influir mucho en el dinero de los contribuyentes. *Los intereses económicos en juego, el volumen de transacciones dentro del ámbito mundial y la interacción más estrecha entre los sectores público y privado la hacen especialmente vulnerable a la corrupción.*

## 2.2 Transparencia y rendición de cuentas en la contratación pública

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sostiene que el secretismo fomenta la corrupción. La transparencia y la rendición de cuentas son condiciones clave para promover la integridad y la prevención de la corrupción en la contratación pública. Aunado a ello, se debe asegurar una gestión eficaz de los recursos públicos, proporcionando garantía de justa competencia y participación.

Así dispuesto en el artículo 3 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública<sup>5</sup>, sobre el deber de probidad, que indica:

**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.**

Lo resaltado no corresponde al original.

El principal reto para los que toman las decisiones es definir un nivel apropiado de transparencia y rendición de cuentas para reducir los riesgos de integridad en la contratación pública; esto significa, entre otras cosas, seguir puntualmente lo dispuesto en el ordenamiento jurídico sobre

---

<sup>5</sup> Ley N°8422. Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Asamblea Legislativa. La Gaceta N° 212 del 29 de octubre del 2004. Versión 10 del 10 de junio del 2019.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

el tema y con base en éste, definir procedimientos de control y seguimiento sobre su cumplimiento; además de cumplir con las responsabilidades que atañen a la función pública.

La misma Ley 8422, define en su artículo 2, quiénes son considerados servidores públicos, que incluye a los funcionarios de hecho, como se indica:

**Artículo 2º—Servidor público.** Para los efectos de esta Ley, **se considerará servidor público toda persona que presta sus servicios en los órganos y en los entes de la Administración Pública, estatal y no estatal, a nombre y por cuenta de esta y como parte de su organización, en virtud de un acto de investidura y con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva. Los términos funcionario, servidor y empleado público serán equivalentes para los efectos de esta Ley.**

**Las disposiciones de la presente Ley serán aplicables a los funcionarios de hecho y a las personas que laboran para las empresas públicas en cualquiera de sus formas y para los entes públicos encargados de gestiones sometidas al derecho común; asimismo, a los apoderados, administradores, gerentes y representantes legales de las personas jurídicas que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de la Administración Pública, por cualquier título o modalidad de gestión.**

Lo resaltado no corresponde al original.

Cabe recordar lo que ha indicado la Procuraduría General de la República<sup>6</sup>, respecto a la investidura de servidores públicos que tienen los miembros de los Comités de CEN-CINAI:

- a) *Los comités de CEN CINAI son órganos públicos de apoyo de la Dirección Nacional de CEN CINAI y actúan en su representación en el nivel local para el cumplimiento del fin público encomendado. En consecuencia, **sus miembros son servidores públicos, aun cuando no exista remuneración para el desempeño de sus cargos; (...)***
- c) *Consecuentemente, **la personería jurídica otorgada a los comités CEN CINAI para mejorar la gestión de los recursos y los procesos de contratación***

<sup>6</sup> Dictamen N°C-299-2015. Dirigido a la otrora Directora Nacional de CEN-CINAI. Procuraduría General de la República. 6 de noviembre del 2015.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

*en cumplimiento del fin asignado, no desvirtúa su naturaleza pública ni la relación de subordinación con la Dirección de CEN CINAI.*

Lo resaltado no corresponde al original.

### **2.3 De una organización limitada a procesos, a una basada en conocimiento**

Hoy día se requiere que los responsables de la contratación pública, más allá de su deber de cumplir con su función transaccional, tengan el conocimiento del proceso completo de contratación, desde la evaluación de las necesidades institucionales, hasta el pago de los bienes o servicios recibidos; previa evaluación del recibido conforme.

Según la OCDE, la evidencia podría indicar una tendencia emergente a evolucionar de una organización de contratación limitada a procesos “aislados”, a otra basada en el conocimiento colectivo de todo el proceso de compra de bienes y servicios.

Dada las limitaciones económicas que normalmente toda institución pública tiene para adquirir bienes y servicios, esto implica que las tareas de compras públicas no sean parte de la gestión diaria, por lo cual se hace necesario que los conocimientos adquiridos de experiencias anteriores en cada uno de los procesos de compra pública, se compartan entre departamentos y unidades organizacionales; donde el objetivo primordial de este compartir conocimientos, sea lograr una buena relación calidad-precio de lo contratado, y sea realizar procesos tan necesarios como transparentes y eficientes.

### **3. Advertencia**

De conformidad con los párrafos anteriores, es inminente recordar que cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI revisten una serie de responsabilidades y obligaciones que les son atribuibles como depositarios de autoridad en la función pública, cuyo acto de investidura deviene del artículo 13 de la Ley de Creación de la DNCC<sup>7</sup>; Ley que además establece la definición de dichos comités como órganos “*de apoyo para la ejecución de las actividades de los establecimientos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, integrados por miembros de la comunidad y que colaborarán con estos Centros, ejerciendo las atribuciones conferidas por el presente Reglamento*”. Dicho artículo indica:

---

<sup>7</sup> Ley N°8809. Ley de Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. Asamblea Legislativa. 28 de abril 2010.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

**ARTÍCULO 13.- Comités de CEN-CINAI.** En cada localidad en la que opere un CEN-CINAI deberá integrarse un comité CEN-CINAI, como órgano de apoyo para la ejecución de las actividades de la Dirección Nacional de CEN-CINAI. Para tal efecto, **a los referidos comités se les dotará de personería jurídica de acuerdo con la legislación vigente.**

Las personas integrantes de los referidos comités serán elegidas por medio de asambleas comunales, debidamente convocadas, de acuerdo con las normas y los procedimientos establecidos en el Reglamento de esta Ley. Podrán ser reelegidas y desempeñarán sus cargos ad honórem.

Lo resaltado no corresponde al original.

La integración de los Comités se da con el fin de extender a nivel de establecimientos, el alcance de las actividades para las cuales fue constituida la DNCC. Las funciones asignadas a los Comités se encuentran definidas en el artículo 49 del Reglamento Orgánico de la DNCC, en el tema que nos ocupa cabe mencionar:

**Artículo 49.- Funciones de los Comités de CEN CINAI.** Los Comités, ejecutarán sus funciones en apego a las normas vigentes y lineamientos emitidos por la Dirección Nacional de CEN CINAI.

(...) c) Realizar, la **contratación y compra de servicios**, de acuerdo con sus posibilidades y cuando se amerite, para dar continuidad a los servicios respetando la legislación vigente.

d) Celebrar **contratos y convenios**, adquirir toda clase de bienes, materiales y suministros, acorde con los objetivos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI y realizar toda clase de operaciones lícitas dirigidas a la consecución de sus fines.

e) **Recibir fondos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI** para la compra de alimentos destinados al servicio diario de alimentación, que se proporciona a la población materno-infantil de CEN-CINAI, así como otros recursos económicos que pueda aportar la Dirección Nacional CEN-CINAI para la consecución de sus fines. Dichos dineros son depositados en una cuenta corriente de la Banca Estatal exclusiva para estos fondos.

f) **Recibir contribuciones voluntarias, donaciones y otros recursos** y emitir el recibo de dinero correspondiente, según la normativa vigente. Los fondos recaudados deberán depositarse en una cuenta corriente de la Banca Estatal



28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

*a nombre del Comité de CEN CINAI exclusiva para estos fines, los cuales serán utilizados solo para la ejecución de los servicios que se brindan en los establecimientos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI; los y las funcionarias velarán por el adecuado uso de estos recursos de acuerdo a la legislación vigente. (...)*

Lo resaltado no corresponde al original.

De ahí la importancia de que cada una de las personas elegidas para conformar el Comité de cada establecimiento, **asuma su responsabilidad y parte dentro de este órgano colegiado**, de manera que tenga parte activa en la toma de decisiones, en la ejecución de los recursos y en el cumplimiento de los fines de la Ley 8809; apeándose además, al cumplimiento de los mandatos de Ley para todos los funcionarios públicos.

La participación ciudadana en la “cosa pública” a través de los Comités, que son representados por personas de las zonas en donde se brindarían los servicios, y que en ocasiones también tienen la condición de beneficiarios de esos servicios, se ve altamente impactada por el nivel de escolaridad de sus miembros, lo que afecta el conocimiento necesario para asumir las obligaciones derivadas de los contratos formalizados por los Comités, la naturaleza de los objetos y las circunstancias que los rodean. Sin embargo, **no es excusa para no involucrarse en la búsqueda del conocimiento, el respaldo y la asesoría de las áreas técnicas, las áreas jurídicas y las áreas supervisoras.**

La función de los miembros del comité **no se limita al simple hecho de estampar una firma de respaldo de un acto administrativo, cuando se tiene total desconocimiento del fondo de dicho acto.** Es precisamente este, un posible escenario ideal para esconder actos de corrupción en procesos de compra pública, toma de decisiones, ejecución presupuestaria, manejo de donaciones, y prestación de servicios.

Cabe recordar la relevancia que adquieren las actas suscritas y aprobadas por los miembros del Comité; como lo ha señalado la Procuraduría General de la República<sup>8</sup>, “...*las actas vienen a contener la deliberación del órgano colegiado; en consecuencia, también constan en dicho documento los acuerdos adoptados, y como se dirá más adelante, ello adquiere gran trascendencia, en tanto no es hasta que se tiene aprobada el acta, que los acuerdos del órgano colegiado van a adquirir firmeza y eficacia...*”.

---

<sup>8</sup> Dictamen N°C-215-2012. Dirigido a la Auditora Interna de la Municipalidad de Palmares. Procuraduría General de la República. 17 de setiembre del 2012.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

Agrega además que “...la aprobación de las actas se encuentra reservada de manera absoluta a los funcionarios que formaron parte de la deliberación y toma de acuerdos en esta plasmados. Empero, la regla general, supra citada, admite excepciones que permiten su no utilización o flexibilización, nos referimos a situaciones especiales donde exista una imposibilidad material, jurídica o una fuerza mayor para cumplirla”. Esto significa que cuando hay cambios en la conformación del Comité, a los nuevos integrantes les corresponde decidir sobre la aprobación del acta. Sin embargo, en razón de no haber estado presentes en la adopción de esos acuerdos, deben proceder a su discusión y valoración, de previo a emitir su decisión que confirme o deniegue la aprobación del instrumento dicho.

**En resumen, la responsabilidad por los acuerdos tomados, que son o deben ser visibles en el acta, recae sobre los sujetos que mostraron su conformidad con estos acuerdos.**

Por ello, en definitiva, no es válida la recolección de firmas de miembros del Comité, a cargo de funcionarios de la DNCC de ninguno de sus niveles de gestión, cuando por diversas razones estos miembros del Comité no hayan estado presentes en la toma de las decisiones que sean visibles en las actas; y mucho menos si no han tenido conocimiento alguno de la materia.

Finalmente, cabe indicar lo que rezan los artículos 114 y 117 de la Ley 8131<sup>9</sup>, sobre la responsabilidad civil, que indica:

**ARTÍCULO 114.- Responsabilidad civil. Todo servidor público será responsable civil por los daños y perjuicios que ocasione, por dolo o culpa grave, a los órganos y entes públicos, independientemente de si existe con ellos relación de servicio. Tal responsabilidad se regirá por la Ley General de la Administración Pública y podrá surgir, sin que esa enumeración sea taxativa, por la comisión de alguno de los hechos contemplados en los artículos 110 y 111 de la presente Ley.**

**ARTÍCULO 117.- Responsabilidad civil de particulares. Además de lo preceptuado por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, incurrirán en responsabilidad civil los particulares, sean personas físicas o jurídicas, que se beneficien con recursos públicos cuando estén involucrados en alguno de los supuestos de los artículos 110 y 111.**

Lo resaltado no corresponde al original.

---

<sup>9</sup> Ley N°8131. Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Asamblea Legislativa. La Gaceta 198 del 16 de octubre de 2001. Versión 6 del 3 de diciembre del 2018.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

Asimismo, debe recordarse que la responsabilidad penal es imputable exclusivamente al funcionario público y las personas jurídicas privadas, puesto que la administración no responde penalmente.

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. Los miembros de los Comités de CEN-CINAI deben comprender que son servidores públicos, aun cuando no exista remuneración para el desempeño de sus cargos, y por ende, están obligados a orientar su gestión a la satisfacción del interés público; identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad; demostrando rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que se le confieren, y asegurándose de que las decisiones que adopten se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos institucionales.
2. Los miembros de los Comités de CEN-CINAI al igual que todos los funcionarios de la DNCC, como agentes públicos están llamados a resguardar el buen uso del Erario Público, y a promover la integridad y la prevención de la corrupción en la contratación pública.
3. Los miembros de los Comités de CEN-CINAI, de acuerdo con el artículo 49, inciso c), deben realizar, la contratación y compra de servicios, de acuerdo con sus posibilidades y cuando se amerite, para dar continuidad a los servicios respetando la legislación vigente, lo cual debe fundamentarse no solo en el cumplimiento de su función transaccional sino también en el conocimiento de cada uno de los procesos que conlleva la contratación pública, respetando las buenas prácticas y aprendiendo de las experiencias anteriores; todo, con el fin de lograr contrataciones transparentes, eficientes y con una adecuada relación calidad-precio.
4. Cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI, deben asumir su responsabilidad y tomar parte dentro de este órgano colegiado, en cumplimiento de las competencias otorgadas por Ley y su Reglamento.
5. Cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI, deben comprometerse a formar un criterio basado en el ordenamiento jurídico vigente y la asesoría que consideren necesaria de las áreas técnicas, las áreas jurídicas y las áreas supervisoras, previo a respaldar acuerdos y decisiones que sean plasmados en las actas del Comité que colegian.

28 de setiembre del 2022  
DNCC-AI-SAS-010-2022

6. La responsabilidad por los acuerdos tomados, que son o deben ser visibles en el acta, recae sobre los miembros del Comité de CEN-CINAI que mostraron su conformidad con estos acuerdos.
7. La conformidad con los acuerdos y el respaldo de las decisiones tomadas se concreta con el estampado de la firma de los miembros que constan como presentes en el acto, salvo que de manera expresa indiquen lo contrario; por lo cual no debe validarse la firma de actas cuando los miembros no han estado presentes o cuando no tengan conocimiento alguno de la materia, caso contrario, se podría estar violentando la normativa en esta materia.
8. La toma de decisiones respecto a compras públicas, debe estar basada como mínimo en actividades previas al proceso de contratación, tales como: un análisis de mercado para definir las condiciones presupuestarias de la contratación; una decisión inicial que fundamente la contratación; la confección del Cartel; la invitación y acuse de recibido de los proveedores; y el análisis y comparación de las ofertas; además, se basará en aquellos instrumentos que por mandato de Ley, implemente, sensibilice y promueva quien ostente el puesto de Director(a) Nacional.
9. Cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI, podrían responder civil y/o penalmente como consecuencia de los daños y perjuicios a la Hacienda Pública y a Terceros, así como faltas a la ley, que sean comprobables a través del debido proceso como en Derecho corresponda.

Lo anterior, como parte de los servicios preventivos de la Auditoría Interna a la Administración Activa, con el objetivo de aclarar los principales aspectos a considerar por cada uno de los miembros de los Comités de CEN-CINAI en el cumplimiento de su función de apoyo de la Dirección Nacional de CEN-CINAI; de conformidad con lo estipulado en los artículos 35 y 49 del Reglamento Orgánico de la DNCC.

Se solicita al Presidente de cada Comité de CEN-CINAI de manera expresa, comunicar el presente servicio preventivo de advertencia a cada uno de los miembros de sus respectivos Comités y documentar a esta Auditoría sobre las acciones tomadas al respecto de esta advertencia, de conformidad con los artículos 33 inciso b) y 39 de la Ley General de Control Interno.