

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

## DNCC-AI-SAD-008-2023

**Servicio preventivo de advertencia sobre aplicación de las disposiciones de la  
Ley de Tránsito y control de vehículos oficiales**

12 de octubre del 2023

Realizado por:  
Milton Hernández Hernández

Revisado y Aprobado  
Mauren Navas Orozco



12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

## 1. Introducción

Este servicio preventivo de advertencia se origina en cumplimiento al Plan de Trabajo 2023 y en atención a visitas realizadas a diferentes Direcciones Regionales y oficinas locales.

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

Advertir sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones a los órganos pasivos que se fiscalizan, con el fin de brindar un servicio preventivo oportuno a la administración activa de la institución, en relación con el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Tránsito en el uso de los vehículos oficiales.

## 2. Antecedentes

### **Constitución Política de la República de Costa Rica**

*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.*

*(Así reformado por el artículo único de la ley N° 8003 del 8 de junio del 2000)*

---

<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.

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

### **Ley General de la Administración Pública No. N° 6227**

*Artículo 11.-*

*1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*

*2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.*

### **Ley General de Control Interno, 8292**

*Artículo 7º-**Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno.** Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.*

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

De acuerdo con las normativas transcritas en párrafos anteriores, es claro que, los funcionarios solamente pueden actuar en la medida en que se encuentren apoderados para hacerlo por el mismo ordenamiento jurídico, según la escala jerárquica de sus fuentes, por lo que todo lo que no esté autorizado está vedado.

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

En otras palabras, toda actividad que realice la Administración Pública en el cumplimiento de sus competencias, tanto reglamentarias como legales, se deben ajustar a lo dispuesto en el bloque de legalidad. Cada funcionario que ejecute fondos públicos se encuentra obligado a cumplir con el ordenamiento jurídico de conformidad con el tema que este ejecutando.

Por lo que es imperioso que cada Administración implicada instituya sus respectivos Sistemas de Control Interno para garantizar, no solo la satisfacción de las necesidades y fines públicos, sino, además, consignar los fondos conforme al marco legal que reglamenta a cada uno de ellos. Por cuanto, un incumplimiento de los controles para el adecuado manejo de fondos públicos por parte de los funcionarios puede ocasionar responsabilidades al amparo de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno.

### 3. Desarrollo de la Advertencia

De conformidad con las manifestaciones del Encargado de Transportes de la Sede Central y personal de diferentes Direcciones Regionales y Oficinas Locales visitadas; asimismo, de acuerdo con las verificaciones realizadas a diferentes vehículos oficiales, se determinaron las siguientes situaciones:

1. No existe un reglamento oficial por parte de la Dirección Nacional de CEN CINAI para el uso, control y mantenimiento de vehículos institucionales.
2. No existe un procedimiento de transportes, lo que existe es un procedimiento denominado "*Procedimiento Reparación de Vehículos Institucionales de la Dirección Nacional de CEN CINAI cuando se presentan Accidentes de Tránsito*", y otro documento "*Diagrama de Flujo Reparación y Mantenimiento de los Vehículos Institucionales Mediante el Taller Autorizado*"
3. No existe un documento donde se indique que se prohíbe utilizar los vehículos en actividades que no sean laborales.
4. En Sede Central se indicó que, anteriormente se utilizaron vehículos para transportar personal desde la sede central hasta sus casas, pero que actualmente no.
5. Algunos vehículos no contaban con todos los implementos del kit de seguridad que exige la Ley de Tránsito.
6. Se observó que algunos choferes utilizan el teléfono celular cuando van conduciendo el vehículo.

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

7. El Mantenimiento de los vehículos está centralizado en la Sede Central de la Dirección Nacional de CEN CINAI, lo que implica que los vehículos con desperfectos mecánicos asignados a las Direcciones Regionales y Oficinas Locales, tengan que ser trasladados hasta la Sede Central, independientemente el grado de reparación.
8. Ausencia de un mecánico que valore las reparaciones de los vehículos asignados a las Direcciones Regionales para que sean transportados hasta la Sede Central. Estas valoraciones las realizan los choferes conjuntamente con el Jefe de Gestión y el Encargado de la Oficina Local.
9. Inexistencia de un documento formal donde se autorice a los funcionarios a conducir los vehículos institucionales.
10. En la Sede Central se indicó que, no existe un formulario donde se contemple toda la información relacionada con las giras (Aprobación de la gira, personas que viajan, recorridos, responsable de la gira, hora de salida y regreso y kilometraje recorrido), actualmente se maneja mediante correo electrónico a nombre del funcionario encargado de transportes.

En la Regional Pacífico Central utilizan un formulario denominado “Solicitud de Transporte”, diseñado por ellos; no obstante, no es un formulario estándar para toda la institución.

Con respecto a la ausencia de un reglamento oficial y procedimiento de transportes la “Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial #9078”, en adelante “Ley de Tránsito”, publicada en La Gaceta #207 del 26 de octubre del 2012, en el artículo 239 “Uso administrativo”, establece:

*“Estos vehículos son los destinados para los servicios regulares de transporte para el desarrollo normal de las instituciones, los ministerios y los gobiernos locales; **los cuales deben estar sometidos a reglamentación especial respecto de horario de uso, recorridos, lugar de resguardo en horas no hábiles, entre otros**”. El destacado no es del original.*

En relación con el uso de vehículos oficiales en actividades que no son laborales, la Contraloría General de la República en el pronunciamiento GGR/DJ-0622-2016, dispone:

*“... En orden de lo anterior, téngase que el CNREE de conformidad con su ley de creación (ley n.º5347 del 3 de setiembre de 1973), tiene establecidos de manera legal cuáles son sus fines, **de modo que el uso de los vehículos administrativos necesariamente debe guardar una relación directa con las***

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

***funciones y actividades que se realicen para la consecución de aquéllos (función institucional), quedando prohibido emplearlos para asuntos particulares(...)***". El destacado no es del original.

Asimismo, el pronunciamiento de la Procuraduría General de la República C-118-2016 del 25 de mayo del 2016, establece:

***"Por ende, emplear vehículos de uso administrativo en funciones que no propugnen por el fin público supra citado, quebranta el bloque de juridicidad y por ende, es ilegal"***". El destacado no es del original

Por otra parte, con respecto a transportar personal en vehículos oficiales desde la sede central hasta sus casas o viceversa, en el pronunciamiento de la Contraloría General de la República GGR/DJ-0622-2016, se estipula:

***"...este órgano contralor se ha referido a la posibilidad de que un vehículo de uso administrativo traslade a su domicilio personal a un funcionario público en forma permanente, tema que ha sido desarrollado mediante oficio de esta Contraloría General No. 4932 (DJ-0387-2013) del 22 de mayo de 2014, donde se indicó que el traslado del funcionario desde su casa de habitación hasta la oficina, no constituye un elemento intrínsecamente ligado con el ejercicio de sus funciones y por el contrario, se podría indicar que esta constituye una obligación que recae sobre cada funcionario, quien precisamente deberá utilizar sus propios medios para cumplir con esa obligación"***". El destacado no es del original.

El pronunciamiento de la Procuraduría General de la República C-118-2016 del 25 de mayo del 2016, dispone:

***"...Sobre el concepto de gira, puede consultarse el oficio de esta Contraloría N° DI-AA-1459(7707)-2004, del cual reproducimos en lo conducente: 'Al respecto me permito comunicarle que el término gira que se utiliza en el Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos (Reglamento de Viáticos), está referido al período de tiempo en que un funcionario es desplazado, -de su sede de trabajo hacia otro lugar-, por la Administración para el cumplimiento de una función de su cargo... "*** El destacado no es del original.

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

En relación con los implementos de seguridad que debe tener un vehículo, la “Ley de Tránsito”, en el artículo 36 “Artículos de Seguridad en Carretera”, inciso a), establece:

*“Para circular en carretera, todo vehículo deberá estar provisto de los siguientes implementos en perfecto estado de funcionamiento, salvo que su naturaleza constructiva no lo permita:*

*a) **Al menos un extintor de incendios**, según se disponga reglamentariamente dependiendo de la naturaleza y el tamaño del vehículo.*

***Al menos dos triángulos de seguridad u otro dispositivo análogo y al menos un chaleco u otro aditamento retrorreflectivo**”. El destacado no es del original.*

Con respecto a utilizar los teléfonos celulares cuando se va conduciendo un vehículo, la “Ley de Tránsito”, en el artículo 126 “Uso de teléfonos celulares o distractores”, estipula:

***“Se prohíbe a todos los conductores utilizar teléfonos móviles y cualquier otro medio o sistema de comunicación, salvo que no se empleen las manos, se utilicen auriculares o instrumentos similares...”**”. El destacado no es del original.*

En relación con el tema del mantenimiento de los vehículos que tienen que ser trasladados desde las Direcciones Regionales hasta la Sede Central, independientemente el grado de reparación, y a la ausencia de un mecánico que valore las reparaciones, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No 8131, en el artículo 3 “Fines de la Ley”, dispone:

*“Los fines de la presente Ley que deberán considerarse en su interpretación y reglamentación serán:*

*a) **Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia**”. El destacado no es del original.*

Asimismo, las Normas de Control Interno para el sector Público, emitidas por la Contraloría General de la república, en el concepto de Sistema de control interno (SCI), establece:

*“También denominado “control interno”. Comprende la serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en torno a la consecución de los objetivos de la*

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

*organización, fundamentalmente en las siguientes categorías: ... c) **Eficiencia y eficacia de las operaciones...***. El destacado no es del original.

Con respecto a la inexistencia de un documento formal que autorice a las personas funcionarias a conducir los vehículos institucionales, esta misma normativa en la norma 2.5.2 “Autorización y aprobación”, se dispone:

*“La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales”*. El destacado no es del original.

En relación con el uso de formularios donde no se contempla toda la información en un solo formulario, el manejo de información mediante el correo electrónico de la persona encargada de transportes y la utilización de formulario diferente (Pacífico Central), la norma 4.4.2 “Formularios uniformes”, estipula:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes** para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios”*. El destacado no es del original.

Asimismo, la norma 5.1 “Sistemas de información”, establece:

*“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 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...***”. El destacado no es del original.



12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

#### 4. Resumen de lo advertido

De acuerdo con el análisis efectuado, este órgano fiscalizador considera importante advertir a la Administración, de las situaciones antes detalladas, relacionadas con algunas debilidades de control interno; las cuales muestran riesgos importantes a los que se expondría la administración, con la finalidad de que se adopten las medidas correctivas, en corto plazo, en razón de las posibles implicaciones que estas puedan generar, y fundamentalmente, por estar en claro incumplimiento de la normativa aplicable, como se expuso anteriormente.

Asimismo, se advierte a la Directora Nacional, la necesidad de que emita una circular a todas las Direcciones Regionales con el fin de recordar a todas las personas funcionarias del CEN CINAI, las prohibiciones establecidas en la normativa supra citada, en relación con la utilización de vehículos institucionales en actividades que no son laborales y/o personales, uso de teléfonos celulares cuando se conduce, transportar personas que no son funcionarias y transportar personal en vehículos oficiales desde la sede central hasta sus casas o viceversa; asimismo, indicar las sanciones correspondientes, en el caso de incurrir en actos de esta naturaleza.

Las observaciones emitidas en este servicio preventivo se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Además, cabe recordar que las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno corresponden directamente a la Administración Activa, con el fin de asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones sean atendidos con prontitud. Lo anterior de conformidad con el artículo 17 inciso c) de la misma Norma de cita.

Se reitera que la potestad sancionadora es una facultad de la Administración Pública para imponer sanciones derivadas de transgresiones a la ley, conductas contrarias al orden público o faltas cometidas en el ejercicio de un cargo público. Es decir, la Administración debe cumplir con su finalidad de velar por el orden social y los intereses de todos los administrados, por un lado; y por el otro, el Estado funge como patrono que debe velar por el correcto funcionamiento institucional, censurando conductas perjudiciales y contrarias a los intereses del ente corporativo gubernamental, por lo cual goza de potestad disciplinaria hacia sus funcionarios.

12 de octubre del 2023  
DNCC-AI-SAD-008-2023

## 5. Observaciones

### 5.1 Responsabilidad del Control Interno

Desde la competencia de esta Auditoría Interna, es deber recordar a la administración, lo establecido en la Ley General de Control Interno, 8292, artículos 39 y 41, los numerales 38, inciso d) y 39 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, 8422 y demás normativa aplicable, en cuanto a que, todas las personas funcionarias públicas (titulares subordinados) que 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 o que incumplan injustificadamente con sus deberes y funciones en materia de control interno; incurrirán en responsabilidad administrativa y civil según corresponda.

### 5.2 Plazo para informar sobre las acciones llevadas a cabo

En el ejercicio de las competencias conferidas legalmente a las Auditorías Internas, que van desde la prevención hasta el seguimiento de las decisiones y acciones que la administración deba tomar o ejecutar, se solicita, que, en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir de la recepción de esta advertencia, se comunique por escrito a este órgano de fiscalización las acciones que se aplicarán en relación con lo indicado.