



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

**Auditoría Interna**

**DNCC-AI-SAD-012-2023**

**Servicio preventivo de advertencia sobre ejecución del presupuesto 2021**

**23 de noviembre del 2023**

**Realizado por:  
Milton Hernández  
Hernández**

**Revisado y Aprobado  
Mauren Navas Orozco**





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

Auditoría Interna

## 1. Introducción

Este servicio preventivo de advertencia se origina en cumplimiento al Plan de Trabajo 2023 y en atención de una denuncia trasladada por la Contraloría General de la República, mediante oficio DFOE-DEC-0078 del 20 de enero del 2023.

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 la normativa aplicable a los principios, criterios y lineamientos, que rigen para el proceso presupuestario del sector público.

## 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*

<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.





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

Auditoría Interna

*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)*

**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...*

*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:*

"Crecimiento y Desarrollo Integral para las niñas y los niños"

De la esquina suroeste del parque Braulio Carrillo 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14  
Tel: 2258-7918 / Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr





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

Auditoría Interna

- 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.

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 cada Administración debe establecer 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 la asignación interna del presupuesto 2021 y la ejecución de contrataciones para el mantenimiento y reparación de edificios en los CEN - CINAI, se determinaron las siguientes situaciones:

1. Para el ejercicio económico 2021, se presupuestó para la partida 60404 TRANSFERENCIAS CORRIENTES A OTRAS ENTIDADES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO un total de ₡17.067.323.001 de los cuales se asignan recursos a 596 Comités CEN-CINAI (PARA LA COMPRA DE SERVICIOS DE ATENCIÓN INTEGRAL, COCINA, LIMPIEZA Y APOYO





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

Auditoría Interna

EN CUIDO DE INFANTES, TRANSPORTE DE CLIENTES, PROMOCIÓN DE LOS SERVICIOS Y CONTADORES, MATERIAL EDUCATIVO Y DIDÁCTICO, SEGÚN LEY 8809 ARTICULO 3 INCISO B); no obstante, no se incluyeron fondos públicos para el mantenimiento y reparaciones menores.

2. En el tercer presupuesto extraordinario de la República para el ejercicio económico 2021, para el Programa 632-00 Provisión de Servicios de Salud (CEN-CINAI), no se definió ninguna provisión para el Mantenimiento y Reparación de edificios.
3. Mediante el Alcance N°197 a La Gaceta N°189, se dio a conocer el noveno presupuesto extraordinario de la República para el ejercicio económico 2021, en el cual se puede observar que para el Programa 632-00 Provisión de Servicios de Salud (CEN-CINAI), no se definió ninguna provisión para el Mantenimiento y Reparación de edificios.
4. Se logra determinar que existió aprobación por parte de la Comisión Interna de Aprobación de Contratos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, para el Mantenimiento de Edificios del Comité de las Juntas de Abangares - Guanacaste, por un monto de ₡3.200.000,00 correspondiente a presupuesto 2021.
5. También se determina que, la Comisión Interna de Aprobación de Contratos de la DNCC, posterior a esa aprobación, improbo e hizo devolución de algunos de los Contratos por Mantenimiento de Edificios de varios Comités; lo anterior alegando que no contaban con recursos aprobados en la Ley de presupuesto 2021.

Con respecto a estas situaciones, los principios y disposiciones generales de la administración financiera y los criterios y lineamientos generales sobre el proceso presupuestario del Sector Público, establecen:





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

Auditoría Interna

Principios y disposiciones generales de la administración financiera

El artículo 4 de la Ley 8131<sup>3</sup>, sobre la sujeción al Plan Nacional de Desarrollo indica lo siguiente:

*ARTÍCULO 4.- Sujeción al Plan Nacional de Desarrollo. Todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jerarcas respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados; además, deberá contener el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente, conforme a los criterios definidos en la presente Ley. El Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales, según el nivel de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes. Lo subrayado no corresponde al original.*

Asimismo, sobre los principios presupuestarios que deben regir a dichos presupuestos públicos, el artículo 5 de esta misma Ley, en lo que interesa indica:

*ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios. Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios:*

*a) Principio de universalidad e integridad. El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar.*

*(...)*

*f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa. Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios. Lo subrayado no corresponde al original.*

<sup>3</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 10 del 21 de diciembre del 2022.







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

Auditoría Interna

Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público.

*Siendo que los presupuestos ordinarios y extraordinarios constituyen el límite de acción de los Poderes Públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado, y que éstos sólo podrán ser modificados por leyes de iniciativa del Poder Ejecutivo, de conformidad con el artículo 180 de la Constitución Política; y siendo que todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jerarcas respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 8131; y además, siendo que estos presupuestos deberán contener el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente, conforme a los criterios definidos por dicha Ley; el Ministerio de Hacienda ha emitido los Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público<sup>4</sup>.*

En el artículo 3 de dichos Criterios, se señalan los principios del proceso presupuestario en adición a los dispuestos en la Norma vigente:

*Artículo 3º-Principios del proceso presupuestario. Además de los principios presupuestarios establecidos en la normativa vigente, la Administración es responsable de que en el proceso presupuestario se cumplan los siguientes:*

*a) Integralidad. Consiste en considerar de manera armoniosa, oportuna y coordinada todos los elementos sustantivos relacionados con el proceso presupuestario. Lo subrayado no corresponde al original.*

*b) Divulgación. Los elementos fundamentales y las actividades de las fases del proceso presupuestario deben ser divulgados oportunamente entre el personal respectivo con el fin de hacerlos del conocimiento general y procurar el compromiso requerido para su desarrollo.*

*c) Participación. En las diferentes fases del proceso presupuestario se debe propiciar la aplicación de mecanismos idóneos para que se consideren las opiniones de los funcionarios de la entidad y de los ciudadanos.*

*d) Flexibilidad. Las premisas básicas que sustentan las fases del proceso presupuestario deberán ser analizadas y cuestionadas*

<sup>4</sup> Decreto Ejecutivo N° 33446. Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público. Poder Ejecutivo. La Gaceta N°232 del 4 de diciembre del 2006. Versión 1.





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

Auditoría Interna

periódicamente para determinar su validez ante los cambios en el ambiente interno y externo de la institución para asegurar su aporte al cumplimiento de los objetivos y la misión de cada institución.

e) Sostenibilidad. En las fases del proceso presupuestario se debe considerar que algunos proyectos tienen un horizonte de ejecución que rebasa el período presupuestario, por lo que se deberán establecer las medidas que aseguren su financiamiento durante todo el periodo de su desarrollo. Lo subrayado no corresponde al original.

Además, los artículos 6 y 8 de esta Norma, establecen las competencias del jerarca y los titulares subordinados en la verificación del bloque de legalidad de los presupuestos, y se refiere a la designación de responsables, respectivamente y según se indica:

Artículo 6º- Competencias del jerarca y los titulares subordinados en la verificación del bloque de legalidad. El jerarca y los titulares subordinados, serán responsables por el cumplimiento del bloque de legalidad que regula cada una de las fases del proceso presupuestario, de manera que garanticen la gestión eficiente, eficaz y económica de los recursos públicos que administran.

Artículo 8º- Designación de responsables. Al jerarca le corresponde designar los funcionarios responsables de los programas y de las unidades que intervienen en el proceso presupuestario. La participación de éstos se hará de conformidad con el bloque de legalidad y en forma coordinada e integrada, con el fin de procurar la gestión eficaz, eficiente, económica y transparente de los recursos públicos. Lo subrayado no corresponde al original.

Para el desarrollo de la fase de formulación presupuestaria, la Administración deberá considerar algunos criterios, los cuales se establecen en el artículo 14 de esta misma Norma:

Artículo 14.-Criterios. Para el desarrollo de la fase de formulación presupuestaria, la administración deberá considerar al menos los siguientes criterios:

a) Identificar los requerimientos de recursos financieros que permitan dar cumplimiento al plan anual operativo. Lo subrayado no corresponde al original.

b) Procurar que exista una adecuada relación entre los recursos asignados en el presupuesto y los productos y servicios finales que







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

Auditoría Interna

provee la institución a la sociedad. Lo subrayado no corresponde al original.

c) Justificar detalladamente el presupuesto de ingresos y egresos, según los requerimientos legales y técnicos establecidos por los órganos internos y externos competentes. Lo subrayado no corresponde al original.

(...)

Para el desarrollo adecuado de la fase de aprobación la administración debe considerar lo siguiente, a la luz del artículo 20:

(...)

e) Tomar en cuenta la congruencia de las asignaciones presupuestarias propuestas y su relación con los objetivos y metas planteados para el ejercicio. Lo subrayado no corresponde al original.

Para el desarrollo adecuado de la fase de ejecución la administración debe considerar lo siguiente, a la luz del artículo 22:

a) Establecer mecanismos para que los resultados del control y evaluación presupuestarias retroalimenten la ejecución del presupuesto.

(...)

d) Coordinar oportunamente con aquellas instancias internas y externas que tienen incidencia directa con la ejecución de los ingresos y egresos presupuestarios.

e) Procurar el cumplimiento del programa anual de adquisiciones y la programación de la ejecución física y financiera.

f) Propiciar el suministro oportuno de los bienes y servicios a los centros gestores productivos, de conformidad con los requerimientos establecidos por éstos en la programación de la ejecución física y financiera(...). Lo subrayado no corresponde al original

Por otra parte, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No 8131, en el artículo 3 “Fines de la Ley”, dispone:

a) Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia”.





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

Auditoría Interna

Asimismo, las Normas de Control Interno para el sector Público, emitidas por la Contraloría General de la república, en la norma 4.3.3 “*Registros contables y presupuestarios*”, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.

El subrayado no es del original.

#### 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 establecer y ejercer los mecanismos de control para qué, en la formulación y elaboración de los presupuestos, se apliquen los principios y disposiciones generales de la administración financiera y los criterios y lineamientos generales sobre el proceso presupuestario del Sector Público.

Por otra parte, debe analizar la emisión de una directriz a: Planificación Estratégica Institucional, Dirección de Gestión, Comisión Interna de Aprobación de Contratos y a las Direcciones Regionales, con el fin de recordar, las prohibiciones establecidas en la normativa supra citada, en relación con las modificaciones entre partidas presupuestarias, sin que de manera previa se efectúe la respectiva adición o modificación presupuestaria, en el presupuesto aprobado para la Dirección Nacional del CEN CINAI, y, adquirir compromisos





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

Auditoría Interna

sin existir saldos presupuestarios disponibles, así como, destinar saldos a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto.

Igualmente, y en caso que corresponda, para la partida 60404 TRANSFERENCIAS CORRIENTES A OTRAS ENTIDADES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO, se deben asignar recursos a los Comités, donde se incluyan fondos públicos para mantenimiento y reparaciones menores.

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.





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

**Auditoría Interna**

## **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 comuniquen por escrito a este órgano de fiscalización las acciones que se aplicarán en relación con lo indicado.

