



AUDITORIA INTERNA

San José 04 de diciembre 2024

JD-INTA-168-2024

Auditoría Interna

Señores (as)

Junta Directiva- docsjd@inta.go.cr

Roberto Camacho Montero - rcamachom@inta.go.cr, secretariadireccion@inta.go.cr

Director Ejecutivo del INTA

INTA

ADVERTENCIA: Control interno en la administración de bienes del INTA y potestad de la Junta Directiva en la baja bienes del INTA no es sujeta a delegación de competencias.

Estimados (as) señores (as):

La Auditoría Interna, de acuerdo con las competencias que le establece el inciso d) del artículo N°22 de la Ley General de Control Interno, N°8292, (LGC I 8292) que señala como una competencia de las Auditorías Internas el "(...) **advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento (...)**" se pronuncia sobre el proceso de traslado de los bienes del INTA como consecuencia del cambio de oficinas físicas del instituto, en donde aparentemente se entregaron bienes para desecho a la empresa SOLIRSA para su respectivo desecho y otros fueron trasladados a Centros de Investigación y/o Laboratorios del INTA.

Durante el mes de junio 2024 se realizó el traslado físico del personal del INTA en Oficinas Centrales hacia las nuevas oficinas en el segundo piso del Edificio de MAG, ubicado en Sabana Sur, antiguo Colegio La Salle, a raíz de ese traslado la Administración Activa impulsó una serie de movimientos de bienes hacia otros centros de trabajo como Centros de Investigación Agropecuaria y Laboratorios del INTA, así como salida de bienes en aparente desuso /o mal estado directamente hacia la empresa Soluciones Integrales en Reciclaje S.A (en adelante SOLIRSA), conforme a contratación según demanda "N°2023LD-000101-0010500001 Servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición de residuos sólidos", situación que preocupa a esta Auditoría Interna, debido a que esas salidas de activos para desecho no tienen el visto por parte de la Junta Directiva, lo anterior de conformidad con la revisión de documentos de salida proporcionados por el área de Servicios de Apoyo del MAG.

Sobre este tema, fue de nuestro conocimiento que la Junta Directiva en la sesión ordinaria N°571 de fecha 03 de junio 2024 toma el acuerdo N°05 que reza:



AUDITORIA INTERNA

“SE ACUERDA:

1. *Delegar en el Director Ejecutivo, el señor Roberto Camacho Montero, o quien ocupe su cargo, según el artículo 20 del Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma al Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°40797, la aprobación inicial para la salida de los bienes en desuso o en mal estado reportados por el Departamento de Proveeduría del INTA, con base en la contratación 2023LD-000101-0010500001, denominada Servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición de residuos sólidos misma que se encuentra en etapa de ejecución.*

2. *Solicitar a la Dirección Ejecutiva del INTA, un informe de los activos enviados a la Contabilidad Nacional, para conocimiento en Sesión de Junta Directiva.”*

Ahora bien, de conformidad con el artículo 90 de la Ley General de Administración Pública N°6227 (LGAP), se establecen una serie de límites para la delegación de competencias de los Órgano Colegiados, en el caso que nos interesa, los incisos d) y e), establecen que la delegación debe realizarse entre órganos de la misma clase y con similar naturaleza, y para el caso de órganos colegiados, estos no podrán delegar sus funciones sino únicamente en su Secretario; por otra parte el artículo N°20 del *Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma al Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°40797*, establece que la baja de bienes que realizan las Unidades de Administración de Bienes Institucional (en adelante UABI), **debe contar con la autorización del máximo jerarca institucional** mediante una resolución motivada o acto administrativo, **esta competencia según ese mismo artículo es indelegable.**

A raíz de la entrega de bienes a la empresa SOLIRSA cuyo giro de negocio es la recolección, transporte, tratamiento y disposición de residuos sólidos, y al ordenamiento jurídico detallado en párrafos anteriores, se realiza una consulta a la Asesoría Jurídica del MAG, mediante oficio JD-INTA-101-2024 de fecha 23 de julio 2024, con respecto a la delegación de competencias de la Junta Directiva en materia de la baja de bienes; al respecto la Asesoría Jurídica responde a nuestras consultas mediante oficio MAG-AJ-C-0029-2024 de fecha 07 de octubre 2024, sobre el tema extraigo los elementos más importantes emitidos por dicha asesoría (adicionalmente se adjunta el documento emitido por esa Asesoría):

- 1- Conforme a pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General de la República, C- 325 -2009 del 30 de noviembre de 2009, C-056-2000 de 23 de marzo de 2000 y C-



AUDITORIA INTERNA

357-2020 del 07 de setiembre 2020, *“la posibilidad de delegar la competencia es limitada, primeramente para proceder con una delegación de funciones el inmediato inferior de la Junta Directiva **debe obligatoria tener las mismas funciones que el órgano colegiado lo cual no es el caso pues de la comparación de los artículos 12 (funciones de la Junta Directiva del INTA) y 14 (atribuciones del director ejecutivo) de la Ley 8149 fácilmente se constata que sus competencias no son homólogas lo cual inhibe la posibilidad de delegación”**”.*

- 2- La Ley N°8131 establece que la competencia para la baja de bienes es exclusiva del máximo jerarca, por lo tanto, ese órgano colegiado no podría delegar potestades delegadas, como es el caso, en donde además, deberán mantenerse las *“disposiciones que establezca a los efectos la Contabilidad Nacional como rector del Subsistema de Contabilidad, mediante el Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma al Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°40797 – H, siendo el artículo 20 de ese mismo reglamento, el que indica que la delegación de competencias debe gestionarse en consonancia con los límites establecidos por la Ley General de la Administración Pública ya indicados y por tanto existe una prohibición expresa para que el órgano colegiado delegue en el Director Ejecutivo el acto de baja de bienes”*.
- 3- El Director Ejecutivo del INTA conforme el artículo N°14, inciso b) de la Ley N°8149 **“es responsable ante la Junta Directiva del funcionamiento eficiente y correcto del Instituto, así como de cumplir los acuerdos y resoluciones de dicha Junta”**, por lo que, considera la Asesoría Jurídica del MAG, *“que previo a la baja de bienes se requieren una serie de actos previos que están a cargo de la máxima autoridad administrativa (Dirección Ejecutiva) y que deben finalizar con la aprobación por parte de la Junta Directiva, sin embargo, **la interpretación que se le dio al acuerdo en apariencia fue la autorización de la baja como tal, por lo que podría estarse ante algún vicio de nulidad del acto administrativo**”*.
- 4- Ante dicha situación, la Asesoría Jurídica del MAG, hace mención de los diferentes tipos de nulidades en los actos administrativos, específicamente nulidad relativa y absoluta, la primera de ellas se presenta cuando el acto *“sea imperfecto en uno de sus elementos constitutivos, salvo que la imperfección impida la realización del fin, en cuyo caso la nulidad será absoluta. Este tipo de acto se presume legítimo mientras no sea declarada su nulidad en vía jurisdiccional y será ejecutivo. **El acto relativamente nulo por vicio en la forma, en el contenido o en la competencia podrá ser convalidado mediante uno nuevo que contenga la mención del vicio y la de su corrección; dicha convalidación tiene efecto retroactivo a la fecha del acto convalidado**”*. (Dictámenes de la PGR: C-243-2017 del 23 de octubre de 2017 y C-090-95 del 19 de abril de 1995)
- 5- Concluye, **“la Dirección Ejecutiva no tiene competencia para autorizar la baja de bienes, no obstante, si la Administración del INTA interpretó el mencionado acuerdo n°5 del artículo n°6 de la sesión ordinaria n°571 como autorización para**



AUDITORIA INTERNA

la baja de los bienes informados al órgano colegiado, se estaría ante un posible vicio de nulidad relativa del acto por la competencia, no obstante, éste podrá ser convalidado mediante un acto nuevo que contenga la mención del vicio y la de su corrección; y tendrá efecto retroactivo a la fecha del acto convalidado. Lo anterior quiere decir que la Junta Directiva puede convalidar (ratificar) las actuaciones de la Dirección Ejecutiva y enderezar el acto a fin de que se constituya como válido y surta los efectos para los cuales se gestionó.

(El resaltado es nuestro)

Ahora bien, considera esta Auditoría Interna, que durante el proceso de salida de los bienes de instalaciones del INTA hacia la empresa SOLIRSA y también hacia los Centros de Investigación y/o Laboratorios, la Administración no contempló elementos de control fundamentales establecidos en el “Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central y reforma al Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°40797”, por cuanto:

- 1- Los documentos de salidas de los activos en desuso no cuentan con la firma de autorización por parte del Director Ejecutivo (tomando en consideración el acuerdo de la Junta Directiva mencionado anteriormente), ni del Titular Subordinario del área en donde se ubicaban físicamente dichos bienes, tampoco observamos el visto bueno por parte de la Proveeduría Institucional (únicamente en algunos documentos si consta la firma de la señora Jacqueline Aguilar Méndez, Proveedora Institucional en aquel momento), lo anterior de conformidad con los artículos 5, 6 - inciso e), artículo 7 – inciso g) y k) del Reglamento N°40797.
- 2- No observamos previo a la entrega de los bienes en aparente desuso a la empresa SOLIRSA, una resolución motivada o acto administrativo por parte del máximo jerarca de conformidad con el artículo N°20 del Reglamento N°40797, en el cual se establece que aquellos bienes que se den de baja deben contar con una resolución motivada o acto administrativo por parte del máximo jerarca, lo cual significa el deber del máximo jerarca a explicar las razones que llevaron a tomar una decisión, los elementos del ordenamiento jurídico que le permitieron emitir el respectivo acto, cual fue el procedimiento y forma utilizada durante el procedimiento, entre otros.
- 3- Para aquel personal que ya no labora para el INTA, y conforme a requerimientos establecidos en el artículo N°7, incisos g), no observamos que se haya hecho la debida entrega de bienes para desecho o en desuso al responsable del Programa o Subprograma, para su posterior entrega a la UABI, sin embargo dichos bienes fueron entregados a la empresa SOLIRSA.
- 4- Los documentos utilizados para la salida de los activos en desuso, no son formularios internos estandarizados conforme a elementos de control interno mínimos, sino que es una lista que contiene número de placa, descripción y ubicación del bien, así como la fecha en que se entregó a la empresa SOLIRSA,



AUDITORIA INTERNA

adicionalmente como se nombró en el punto número 1, dichos documentos carecen de firmas que demuestren quien autorizó y supervisó la salida de esos bienes, en aparente mal estado.

Por otra parte, en la revisión del Sistema SIBINET (sistema utilizado para la administración y control de los activos del INTA), observamos situaciones que evidencian una desmejora importante del control interno del proceso de gestión de bienes del instituto, tales como:

- 1- Con corte al 13 de junio 2024, y según los documentos de salida de activos en aparente desuso entregados a la empresa SOLIRSA para su desecho, revisamos una muestra de 35 de esos bienes, determinando las siguientes situaciones:
 - a. Existen **4 bienes en aparente desuso** entregados a SOLIRSA, cuyo estado en el control de la Proveduría Institucional es **bueno**. (11.43% de la muestra)
 - b. Existen **9 bienes registrados en SIBINET** con estado **excelente o bueno** y que fueron entregados a la empresa SOLIRSA para el desecho respectivo, si bien es cierto según un Excel proporcionado por la Proveduría del INTA, 6 de esos bienes tenían estado malo y 3 de ellos no estaban detallados en el control respectivo. (25.71% de la muestra)
 - c. Se determinan **14 bienes que fueron entregados a SOLIRSA** para su desecho, sin embargo, **ninguno de ellos estaba registrado en el Excel de control de la Proveduría Institucional**, y por lo tanto **se desconoce el estado final del mismo**. (40% de la muestra).
 - d. El inventario de bienes **fue realizado únicamente por la Provedora del INTA en aquel momento, también la clasificación y la salida de los mismos, situación que consideramos debilita el sistema de control interno, al ser funciones que no son compatibles entre sí.**
- 2- Adicionalmente al analizar una muestra de los activos entregados a la empresa SOLIRSA según documentos de salida de bienes y análisis del archivo de inventario de bienes proporcionado por la Proveduría del INTA, versus los registros de SIBINET con corte al 25 de junio 2024, observamos las siguientes situaciones:
 - a. Registro de 62 bienes asignados a la señora Isabel Alvarado Alpízar exfuncionaria de la Dirección Administrativa Financiera del INTA quien se acogió a su **jubilación a partir de 11 de julio 2017**.
 - b. Registro de 35 bienes asignados a la señora Jeannette Avilés Chaves exfuncionaria del Centro Experimental Carlos Durán quien se acogió a su **jubilación a partir de 28 de febrero 2019**.



AUDITORIA INTERNA

- c. Registro de 18 bienes asignados al señor Adrián Morales Gómez exfuncionario del Dirección de Desarrollo e Investigación quien se acogió a su **jubilación a partir de 15 de diciembre 2020.**
- d. Registro de 34 bienes asignados al señor Renato Jiménez Zúñiga exfuncionario del Departamento Estudios Básicos de Tierras quien se acogió a su jubilación a partir de 31 de julio 2021. del INTA, quien se acogió a su **jubilación a partir de 31 de julio 2021.**
- e. Registro de 7 bienes asignados a señor Alfredo Bolaños Herrera exfuncionario de la Dirección de Desarrollo e Investigación del INTA, quien se acogió a su **jubilación a partir de 31 de enero 2023.**
- f. Registro de 90 bienes asignados al señor José Marengo Solís exfuncionario del Departamento de Servicios General del INTA, quien se acogió a su **jubilación a partir de 30 de diciembre 2023.**
- g. Registro de 154 bienes asignados al señor Francisco Brenes Brenes exfuncionario del Centro Experimental Carlos Durán quien se acogió a su **jubilación a partir de 28 de febrero 2023.**
- h. Registro de **1.852 bienes** asignados al señor Arturo Solorzano Arroyo quien fuera Director Ejecutivo del INTA hasta el 30 de mayo 2022 y posteriormente fue trasladado al Servicio Fitosanitario del Estado a partir de 16 de octubre 2024.
- i. Registro de 13 bienes asignados a la señora Myrna Brenes Noboa de la antigua Asesoría Jurídica del INTA, quien paso a ser funcionaria de la Asesoría Jurídica del MAG a partir del 01 de marzo 2023 a razón de la reorganización administrativa aprobada por MIDEPLAN.
- j. Registro de 34 bienes asignados al señor César Elizondo Masis de la antigua área de trabajo de Tecnología de Información del INTA, quien paso a ser funcionario del Departamento de TI del MAG, posterior a las reorganizaciones administrativas aprobadas por MIDEPLAN.
- k. Registro de 119 bienes asignados al señor Vidal Acuña Redondo exfuncionario de la Proveduría Institucional, quien paso a ser funcionario del Departamento de Investigación e Innovación del INTA, sin embargo, el señor Acuña desde su traslado a ese departamento ya no tiene la custodia de esos bienes.
- l. Registro de 29 bienes asignados a la señora Ingrid Mora Montero exfuncionaria del Departamento de Administración de Recursos del INTA,



AUDITORIA INTERNA

quien paso a ser funcionaria de Consejo Nacional de Clubes 4S (CONAC 4 S) a partir del 01 de marzo 2024.

- m. Registro de 8 bienes asignados a la señora Karol Castro Díaz exfuncionaria la Proveduría Institucional del INTA, quien paso a ser funcionaria de la Proveduría del MAG a partir del 16 de marzo 2024.
- n. Registro de 4 bienes asignados a la señora Jéssica Chacón Salazar exfuncionaria la Proveduría Institucional del INTA, quien paso a ser funcionaria de la Proveduría del MAG a partir del 16 de marzo 2024.
- o. El archivo de control en Excel proporcionado por la Proveduría del INTA, detalla un total de 36 bienes que aparentemente no tenían placa ni tampoco se encontraban registrados en SIBINET, que fueron reubicados durante el proceso de traslado de las oficinas del INTA, y no detalla la nueva ubicación de dichos bienes, por lo que se desconoce su paradero final.

Las **situaciones anteriores demuestran un control interno incipiente en la administración de los bienes institucionales**, en donde se encuentran exfuncionarios jubilados en los años 2017, 2019, 2020, 2021, 2023 y que al corte de nuestra revisión en el SIBINET (25 de junio 2024) aún tienen bienes del INTA asignados bajo su custodia, adicionalmente observamos traslados recientes de funcionarios del INTA hacia el MAG que aún tienen bienes registrados en custodia.

Cabe destacar que es responsabilidad del jerarca y titular subordinado en conjunto con la UABI el establecer los procedimientos de control interno que permitan mantener actualizada la base de datos SIBINET en cuanto a los diferentes movimientos de esos bienes y los responsables de su custodia; adicionalmente cada jefe de área tiene la responsabilidad de asignar formalmente la custodia de los bienes patrimoniales que cada funcionario utilice, y en caso de cese de funciones o traslados, ese funcionario debe realizar la devolución de los bienes asignados, en caso de que el jefe inmediato por olvido u otra razón omita este requisito, asume la responsabilidad de los faltantes y daños que se encuentren posteriormente.

Es fundamental advertir a la Junta Directiva del INTA como jerarca institucional y Director Ejecutivo del INTA como responsable del buen funcionamiento del instituto conforme al inciso b) del artículo N°14 de la Ley N°8149, que las situaciones detalladas anteriormente afectan la adecuada administración y control de los bienes del INTA, aumentando el riesgo de pérdida y/o uso inadecuado de esos bienes; emisión de actos fuera del ordenamiento jurídico, nulidades, acarreo de responsabilidades administrativas, civiles y/o penales para los responsables de realizar una adecuada administración y control de los bienes institucionales, por lo cual es importante que en forma inmediata se tomen las medidas correctivas a corto plazo para solventar las situaciones que señalamos en el presente servicio preventivo.



AUDITORIA INTERNA

Finalmente, si bien como resultado de un servicio preventivo no se emiten recomendaciones, resulta de interés para la Auditoría Interna que tanto la Junta Directiva como el Director Ejecutivo del INTA, expresen una posición respecto a lo abordado en la presente advertencia sobre las acciones que llevará a cabo para atender lo comunicado.

Sin más por el momento se suscribe, atentamente:



Fanny Arce Alvarado
Jefe de Auditoría Interna.

Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (**INTA**).

CC: José Fabián Jiménez Morales-Sub-director Ejecutivo INTA.- jjimenez@inta.go.cr
Jacqueline Aguilar Méndez – Proveeduría Institucional-MAG.- jaguilarm@mag.go.cr
Jimmy Gómez Valerio-Asistente Auditoría Interna INTA.- jgomezv@inta.go.cr