

## AUI-INTA-075-2012

04 de julio del 2012

Seguimiento: Se recibe oficio DE-INTA-398-2012 de 16 de julio, 2012, que comunica que trasladó oficio a Subcomisión que ve recomendaciones de la CGR-

Ingeniero  
José Rafael Corrales Arias  
Director Ejecutivo  
**INTA**

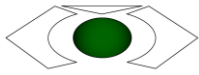
Estimado señor:

La Auditoría Interna del INTA, se refiere al oficio AUI-INTA-135-2008 del 6 de agosto del 2008, mediante el cual se indicó a esa Dirección Ejecutiva, con copia a la Junta Directiva y a la Dirección Administrativa Financiera, que por medio del oficio AUI-INTA-105-2008, el 19 de agosto de 2008, se consultó a la Contraloría General de la República si el Instituto tiene potestad para emitir su propio reglamento de garantías o cauciones, o si debe cumplir con el emitido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Lo anterior toda vez que el criterio de la Asesoría Legal del Instituto fue que "(...) *no estaría facultado el INTA para emitir su propio reglamento de garantías y cauciones para los funcionarios del instituto*".

En ese sentido, esta Unidad de control, basada en las "*Directrices que deben observar la Contraloría General de la República y las entidades y Órganos sujetos a su fiscalización para elaborar la normativa interna relativa a la rendición de garantías y caución*", publicadas en el Diario Oficial La Gaceta N° 64 del 30 de marzo del 2007, indicó al Ente Contralor que:

*"Las Directrices establecen: "La presente normativa se aplicará a todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública sujetos a la Ley de Administración Financiera de la República, la Ley General de Control Interno y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República", como es el caso del INTA, asimismo, el Reglamento publicado por el MAG, en ese aspecto, se refiere en el artículo 2º a que "el presente Reglamento establece y regula las disposiciones y procedimientos aplicables a las garantías o cauciones que deberán rendir **los funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería; así como los destacados en los Programas Adscritos al mismo.**" (El subrayado no es del original); siendo criterio de esta Unidad de control que el INTA es un Ente adscrito, creado por una Ley especial, y no un programa.*



**INTA**

Instituto Nacional de Innovación y Transferencia  
en Tecnología Agropecuaria - Costa Rica

AUDITORÍA INTERNA

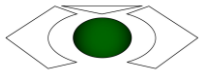
---

De relación con lo anterior, el aspecto 1.2 de las “Directrices” señala, entre otros, que **“Cada Administración deberá reglamentar a lo interno la materia de rendición de garantías a favor de la Hacienda pública o de la institución respectiva...”** (El subrayado no es del original); en ese sentido es importante señalar que el INTA de acuerdo con la Ley 8149 es un órgano de desconcentración máxima, especializado en investigación y adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, con personalidad jurídica instrumental, únicamente para que cumpla su objetivo y administre su patrimonio; este último, a criterio de la auditoría interna, está involucrado con el proceso de recaudación, custodia o administración de fondos y valores públicos, siendo que uno de los objetivos de la caución es el control interno.

Con respecto a los sujetos obligados a rendir caución, el Reglamento publicado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería establece de forma tácita los cargos en los cuales el funcionario que lo ocupe está obligado a cumplir con la garantía, **sin embargo, entre entes y órganos públicos pueden existir diferencias entre los niveles de responsabilidad, monto de los recursos y salarios de los funcionarios**, de ahí que las “Directrices” previeron en el punto 2.1 que: “En la definición de los puestos obligados a rendir garantía, cada Administración debe considerar al menos los siguientes elementos: a) Niveles de responsabilidad, b) Monto de recursos que maneja el funcionario, c) Salario del funcionario, d) Puestos que tengan a su cargo funciones o procesos con niveles de riesgo que se hayan determinado menos que aceptables y c) Medidas de control implantadas y su efectividad”. Es dable señalar, por ejemplo, entre otros, que el presupuesto y los montos de contratación administrativa del Ministerio son mayores que los del INTA, los montos de las cajas chicas podrían ser diferentes, el monto y cantidad de activos podría ser mayor en el MAG que en el Instituto y los valores y bienes públicos que se custodian en bodegas y almacenes también podrían tener grandes diferencias en monto y cantidad, entre el Ministerio y el INTA; aunado a las diferencias salariales, que pueden existir, entre ambos órganos.

Asimismo, dentro de ese grupo de funcionarios enumerados de forma tácita en el Reglamento, no se determinan como obligados los miembros de la Junta Directiva del INTA, que en cumplimiento a la Ley 8149 deben rendir la garantía de caución, ni se establece el monto a caucionar; no existiendo tampoco claridad respecto a los puestos de Director y Subdirector Ejecutivo del INTA, por su grado de jerarquía y responsabilidad.

Asimismo, congruente con el objetivo del aspecto anterior, para la fijación de los tipos de garantía, las “Directrices” en el aspecto 2.2., entre otros, indican que: “...en la determinación del monto a rendir, la instancia responsable del desarrollo de la normativa interna, deberá considerar al menos los siguientes aspectos: **a) Que sean proporcionales al riesgo probable (...)** **d) Que respondan a criterios de lógica, razonabilidad y proporcionalidad.**” (El resaltado no es del original)



# INTA

Instituto Nacional de Innovación y Transferencia  
en Tecnología Agropecuaria - Costa Rica

AUDITORÍA INTERNA

---

Las “Directrices” señalan con claridad la responsabilidad del jerarca, que en el caso del INTA sería la Junta Directiva, respecto de su cumplimiento, por lo que en los aspectos III y IV, establecen, entre otros, que: “Es responsabilidad de los respectivos jefes el efectivo cumplimiento de estas Directrices...” y que “El jefe respectivo deberá establecer, las medidas que aseguren la promulgación de la respectiva normativa interna...” (El subrayado no es del original). En ese sentido, es dable señalar que la Ley 8149, en el artículo 7 establece que la máxima dirección del INTA recae en una Junta Directiva integrada por siete miembros, entre los cuales está el señor Ministro de Agricultura y Ganadería o su representante; en la actualidad, en este cargo está nombrado el Viceministro.

La Procuraduría General de la República, en Dictamen C-144-2008 de fecha 5 de mayo de 2008, en relación con consulta formulada por la Administración respecto a la potestad de la Junta Directiva del INTA para nombrar al Director Ejecutivo, en lo de interés, indica:

“Reiteramos, entonces, que la Junta Directiva del INTA cuenta con un importante grado de discrecionalidad en el nombramiento de su Director Ejecutivo, a tal punto que el artículo 27 del reglamento a la Ley n. 8149, le atribuye la competencia a aquella de definir su proceso de selección./ De manera que **el papel del Ministro de Agricultura y Ganadería en la escogencia de dicho puesto se limita a aquél que como miembro de la Junta Directiva y como su presidente con voto de calidad (sea personalmente o por medio de su representante) le corresponde desempeñar** (Artículo 7.a, 8 y 9 de la Ley n. 8149). Fuera de ese supuesto el ordenamiento jurídico no le atribuye una participación adicional en ese proceso (...) Adicionalmente, no debemos perder de vista que en virtud del artículo 1º de su Ley de creación, **el INTA es un órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Agricultura y Ganadería** (ver nuestros pronunciamientos C-120-2008, del pasado 17 de abril; C-209-2007, de 25 de junio de 2007; OJ-066-2005, del 26 de mayo de 2005, C-235-2003m del 1 de agosto de 2003 y C-033-2002, de 28 de enero de 2002), **con lo cual queda sustraído de las facultades de avocación y revisión del Ministro de esa cartera, pero además de su potestad de mando** (artículo 83, párrafos 2 y 3 de la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227 del 2 de mayo de 1978), **lo que termina de reforzar la idea del amplio poder de decisión con que cuenta la institución y en consecuencia, su Junta Directiva**, en relación con el punto consultado (a tal punto que en el citado OJ-066-2005, se habló de que el INTA “goza de independencia funcional y administrativa” en el ejercicio de las competencias que le fueron transferidas de forma exclusiva y definitiva).” (El resaltado no es del original)

Es de importancia considera que los puestos que ocupan los funcionarios del INTA, forman parte de la planilla del MAG, conforme al Artículo 4 de la Ley 8149: “...El salario del personal que labore para el Instituto será financiado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.”

---

Con base en el “Reglamento de Garantías o Cauciones para los Funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería”, el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio ha realizado los comunicados a los funcionarios del INTA, sobre su obligación de cumplir con la exigencia normativa de rendir la caución y el monto a caucionar.”

Es así como se indicó que la Contraloría General de la República, sin profundizar en los razonamientos de la Auditoría Interna, basando su criterio en la potestad reglamentaria establecida en el inciso 3), del artículo 140 de la Constitución Política de Costa Rica, concluyó que: “...el Instituto de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), no puede emitir su propio reglamento de garantías y cauciones por carecer de la potestad reglamentaria, la cual es exclusiva del Presidente de la República y el Ministro de Agricultura y Ganadería”, sin embargo, manifiesta:

*“Derivado del mismo razonamiento anterior, en virtud de que el INTA es un órgano adscrito al Ministerio de de (sic) Agricultura y Ganadería, **debe verificar si le resulta de obligatorio cumplimiento el reglamento emitido mediante el Decreto 34638-MAG, publicado en el Diario oficial la Gaceta No. 141 del 22 de julio del 2008, denominado “Reglamento de Garantías y Cauciones para los Funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería”.**Ahora bien, si la administración del INTA considera que dadas sus particularidades requieren de una regulación más específica en torno a este tema, debe comentarlo con la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio, para que a lo interno de esa institución solucionen esta situación, ya sea especificando algunos artículos del reglamento emitido, o bien, agregándole un apartado de aplicación específica para ese instituto; pero siempre debe hacerlo el Ministro junto con el Presidente, ya que es sobre ellos que recae la potestad reglamentaria para emitir este tipo de regulación.”* (El resaltado y subrayado no es del original)

Con base en ese criterio de la Contraloría General de la República, la Auditoría Interna recomendó que:

“1.- La Administración del INTA podría analizar de forma cuidadosa dada su particularidad, la aplicabilidad del “Reglamento de Caución para los Funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería”, publicado por el Ministerio, considerando la claridad y especificidad para los funcionarios del INTA, que por su puesto estarían obligados a cumplir con la caución.

2.- De requerirse, en el Reglamento emitido por el MAG, un apartado de aplicación específica para el Instituto, se debería elaborar una propuesta y coordinar lo que corresponda con las autoridades del Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para que se realice la modificación reglamentaria correspondiente y así se lleve a cabo su publicación a través de Ministro junto con el Presidente de la República.

3.- Concluido el análisis correspondiente, comunicar a los miembros de Junta Directiva del INTA, por medio del competente, el monto de caución que a cada uno corresponde rendir, de

---

*acuerdo con el inciso c) del artículo 10 de la Ley No. 8149, Ley del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA)”*

Con el propósito de cumplir con el seguimiento de recomendaciones de la auditoría, se le agradece comunicar a esta Unidad de control -en un plazo de 15 días hábiles a partir de su recibido- las acciones que al respecto haya tomado la Dirección Ejecutiva, toda vez que no se cuenta en nuestros archivos con la respectiva respuesta.

Cordialmente,

**FIRMADO EN ORIGINAL**  
Lic. Edgardo Moreira González  
Auditor Interno, INTA

**Lic. Edgardo Moreira González**  
**Auditor Interno, INTA**

**EMG**  
C.i. Msc. Isabel Alvarado A. Dirección Administración Financiera  
Archivo  
Copiador