AI-ADV-13-2026

GESTIÓN DE NORMALIZACIÓN Y SERVICIOS DE APOYO
SALIDA DE BIENES INSTITUCIONALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

La presente Advertencia se origina en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo del año 2026.

1.2 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.

2. DESARROLLO DE LA ADVERTENCIA

Como parte de los servicios preventivos que debe brindar la Auditoría Interna, y en el marco de cumplimiento de sus obligaciones y competencias establecidas en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, 8292, especialmente el inciso d); donde se dispone: ***"d) 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";*** así como lo establecido, en igual sentido por las *Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público*, aprobadas por la Contraloría General de la República mediante resolución R-DC-064-2014 del 11 de agosto de dos mil catorce; se presenta la siguiente información referente a algunos temas que se consideran de relevancia por las implicaciones que tienen en el cumplimiento de objetivos institucionales y las que pudieran derivarse en adelante y que se detallan seguidamente.

Mediante la revisión de la normativa interna que regula el control de la salida de bienes en el Instituto Nacional de Aprendizaje, específicamente el Procedimiento P URMA PSG 06 "Seguridad y Vigilancia de las Instalaciones", Edición 4, se hace referencia a dos tipos de formularios de salida de bienes: FR URMA PSG 18 "Reporte de Bienes a Seguridad para

Ingreso y Salida de las Instalaciones" y FR URMA PSG 21 "Autorización Salida de Bienes". Analizando dichos documentos se detectan las siguientes condiciones:

1. El procedimiento en mención carece de los controles pertinentes para resguardar los bienes institucionales cuando estos salen de las instalaciones, dado que las acciones del personal de seguridad destacado en los puestos de salida, se limita únicamente a la solicitud de los formularios mencionados; sin embargo, no indica cómo se realiza esa verificación ni contra qué registro (s) se valida. Tampoco se comprueba la identidad de las personas que retiran los bienes de la institución.

2. En el punto 6.2 del Procedimiento, denominado "Salida de personas y vehículos de la institución", inciso f), indica que el personal de seguridad destacado en los puestos de salida, al detectar el paso de bienes, equipo, mobiliario, materiales u otros, debe solicitar la autorización de salida de bienes y corroborar que sea emitido por la persona autorizada, según la dependencia, conforme al FR URMA PSG 22 "Registro de firmas para trámites de la Unidad de Recursos Materiales", sin embargo, en la práctica no se evidencia que se realice esta validación, pues los oficiales no portan o tienen acceso a ningún otro documento de validación de las personas oficialmente autorizadas por dependencias.

   "6.2 Salida de personas y vehículos de la institución.

   Todo el personal de seguridad destacado en los puestos de salida procede a:
   (…)
   f) En caso de detectar bienes, equipo, mobiliario, materiales u otros, se solicita:
   • FR URMA PSG 18 "Reporte de Bienes a Seguridad para Ingreso y Salida de las Instalaciones".
   • FR URMA PSG 21 "Autorización Salida de Bienes", corroborando que sea emitido por la persona autorizada, según la dependencia, conforme el FR URMA PSG 22 "Registro de firmas para trámites de la Unidad de Recursos Materiales", suministrado por la persona encargada de seguridad. Completa la información requerida en el formulario que corresponda.
   En caso de detectar salida de bienes, ya sea equipo, herramientas o similares, sin los formularios correspondientes, no autoriza su salida y se comunica con la persona coordinadora o la persona encargada de seguridad de las instalaciones".

3. En el punto 6.15 "Autorización de salida de bienes" del mismo Procedimiento, se establece en los incisos j) y k), que las firmas consignadas en el formulario FR URMA PSG 21 "Autorización Salida de Bienes" deben ser firmas físicas, a pesar de que la Ley 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos estipula que la firma digital tiene la misma validez que la física. Sin embargo, en la práctica, este formulario se firma de manera digital. Este documento, sea en versión física o digital, es el único mecanismo que revisan los oficiales de seguridad para permitir la salida de los bienes institucionales, según evidencia propia por parte del personal de esta Auditoría, así como lo observado para el resto de los funcionarios, en la Sede Central del Instituto Nacional de Aprendizaje.

Inclusive, este mecanismo de revisión se omite por completo en ocasiones, en condiciones atmosféricas adversas.

El referido punto indica lo siguiente:

> *"6.15. Autorización de salida de bienes*
> *Para retirar un bien institucional o personal de una de las instalaciones del INA, el funcionario presenta al personal destacado del puesto de salida el FR URMA PSG 21 "Autorización Salida de Bienes".*
>
> *Dicho formulario se completa con la siguiente información:*
> *a. Numero de consecutivo del Sistema de Correspondencia.*
> *b. Indicar si son bienes Institucionales, Institucionales asignados a la persona funcionaria permanentemente o Personales de la persona funcionaria.*
> *c. Nombre de la persona que retira los bienes.*
> *d. Número de identificación.*
> *e. Placa del vehículo en que se transportan los bienes.*
> *f. Si es salida única o Salida y reingresos múltiples.*
> *g. Objetivo de la salida del bien (S.C.F.P., Teletrabajo, Reparación del bien o Aplicación de la garantía), si los bienes salen para S.C.F.P. o Teletrabajo y han de estar asignados al funcionario por medio del Sistema de Bienes Institucionales (SIBI).*
> *h. Periodo en que el bien queda fuera de la Institución.*
> *i. Descripción de los bienes (Descripción del Objeto, Cantidad, Placa, Modelo o Serie)*
> *j.* ***Firma física del funcionario que retira los bienes de la Institución.***
> k. ***Firma física de la Jefatura Inmediata, la cual es la persona responsable del inventario".*** Lo resaltado no corresponde al original.

La Ley N° 6868, Ley Orgánica del INA, en el artículo 1 establece que el Instituto Nacional de Aprendizaje es un ente de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Los bienes forman parte de su patrimonio institucional y, por tanto, deben estar sujetos a mecanismos de administración, custodia y control. Por este motivo, el control de salida de bienes de la institución no debe verse como una simple práctica administrativa, sino como parte fundamental del sistema institucional de protección y custodia del patrimonio del INA y del Sistema de Control Interno.

La Ley N° 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, impone principios y responsabilidades relacionadas con la protección y salvaguarda de bienes públicos, entre ellos el artículo 110 "Hechos generadores de responsabilidad administrativa".

> *"b) La omisión, el retardo, la negligencia o la imprudencia en la preservación y salvaguarda de los bienes o derechos del patrimonio público o la adopción de acciones dolosas contra su protección, independientemente de que se haya consumado un daño o lesión".*

La Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, en su artículo 8, obliga a disponer un sistema de control interno que propicie la seguridad en la consecución de objetivos, entre ellos:

> *"a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal".*

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen los controles sobre protección, conservación, custodia y seguridad de los activos:

> *"4.3. Protección y conservación del patrimonio*
>
> *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, (…)".*
>
> *"4.3.1. Regulaciones para la administración de activos*
> *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución".*

Lo anterior genera una debilidad debido a que el procedimiento establecido depende principalmente de una verificación visual realizada por los oficiales, sin que se disponga de un mecanismo que permita validar objetivamente que la persona que suscribe la boleta se encuentra efectivamente autorizada para aprobar la salida del bien, así como que la persona que retira el bien corresponde a la consignada en dicha boleta, así como no siempre se verifica la vigencia de esta.

Esto obedece a la ausencia de un mecanismo de control institucional efectivo, formalmente aprobado, comunicado y disponible para las personas funcionarias del INA y el personal de seguridad, que permita verificar de manera objetiva y trazable la competencia de la persona que autoriza la salida de bienes, validar la identidad de quien los retira y comprobar, según corresponda, la autenticidad de la firma física mediante un registro oficial de firmas autorizadas o la validez de la firma digital certificada y la integridad del documento mediante herramientas tecnológicas institucionales; lo anterior genera que, aun cuando el procedimiento P URMA PSG 06 "Seguridad y Vigilancia de las Instalaciones" contempla la corroboración contra el FR URMA PSG 22 "Registro de firmas para trámites de la Unidad de Recursos Materiales", en la práctica la revisión dependa principalmente de la existencia o apariencia de la firma consignada en el formulario, sin evidencia suficiente de que se verifique la autoridad del firmante ni la correspondencia de la persona que retira los bienes.

Cuadro 1
Riesgos institucionales asociados

Tipo	Riesgo	Posible materialización
Contratación e Inventarios	R021 Bienes e Inventarios e Inventarios	Salida de bienes institucionales sin la debida autorización o sin que exista certeza de que la persona que retira el bien corresponde a la consignada en la boleta, lo que podría ocasionar pérdida, extravío o falta de trazabilidad de los activos institucionales.
Integridad	R035 Fraude	Autorización o retiro de bienes por personas no facultadas, mediante la utilización de boletas con información incorrecta, firmas no autorizadas o suplantación de la identidad de la persona consignada, pudiendo facilitar la sustracción o disposición indebida de bienes institucionales.
Integridad	R036 Seguridad	Salida de bienes institucionales sin una validación suficiente de la identidad y autorización de las personas involucradas, lo que podría facilitar el retiro no autorizado, la sustracción o disposición indebida de bienes y afectar su adecuada custodia.

Fuente: Elaboración propia con base en la Estructura de Riesgos 2026 del INA.

3. RESUMEN DE LO ADVERTIDO

Por lo expuesto anteriormente, se **advierte** a la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo para que, en el ámbito de sus competencias, analice y revise la situación identificada, con el propósito de determinar la existencia y suficiencia de los mecanismos de control aplicables a la salida de bienes institucionales, así como gestionar la implementación y uso de herramientas tecnológicas que permitan fortalecer y mejorar los controles actualmente empleados, particularmente en lo relacionado con la validación de las autorizaciones, la identificación de las personas que retiran los bienes y la trazabilidad de las salidas. Asimismo, se deberán realizar las modificaciones correspondientes a la normativa institucional que regula esta gestión, para, entre otras cosas, contemplar el uso de la firma digital, la cual legalmente sustituye a la firma física, en observancia del principio de legalidad y en resguardo del uso adecuado de los recursos públicos.

4. OBSERVACIONES

4.1. 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, todos los funcionarios públicos (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.

4.2. 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, de manera respetuosa, 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.

4.3. Responsables de la Advertencia

La Advertencia fue realizada por la persona funcionaria de esta Auditoría Johanna Leiva Monge, en coordinación con Vielka Reyes Araya, Encargada del Proceso de Auditoría de Recursos Financieros Administrativos y de Apoyo.

Firmado digitalmente
Johanna Leiva Monge
Auditora Encargada de la Advertencia

Firmado digitalmente
Vielka Reyes Araya
Encargada de Proceso

Firmado digitalmente
Alfredo Hasbum Camacho
Auditor General