

DAI-283-2018
05 de julio de 2018

Doctora
Giselle Amador Muñoz
Ministra de Salud
DESPACHO MINISTERIAL

ASUNTO: ADVERTENCIA ADMINISTRACIÓN DEL ACTIVO PLACA N°2573706, PATRIMONIO N°02115030100102421
--

Estimada Doctora:

Dentro de las competencias de la Auditoría Interna establecidas en el artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno No. 8292, así como en la norma 1.1.4 del Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público R-DC-119-2009 y el artículo 47 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Auditoría, Decreto Ejecutivo 34575-S, se establecen los servicios preventivos que debe prestar la Auditoría Interna a la administración activa por lo que, bajo el fundamento legal citado, se procede a emitir la siguiente advertencia sobre la administración del activo placa N°2573706, patrimonio N°02115030100102421 asignado al Ministerio de Salud.

Para el caso que nos concierne, según consulta en el Sistema de Bienes del Estado (SIBINET), el Ministerio de Salud tiene asignado el activo placa N°2573706, patrimonio N°02115030100102421, cuyo funcionario responsable es la Directora del Área Rectora de la Salud de Coronado. El activo al que hacemos referencia corresponde a un bien patrimonial ubicado en el Partido San José, inscrito en el Registro Inmobiliario bajo el Folio Real matrícula número 7808-000, el cual, de conformidad con un estudio registral, posee una medida de 39.050,53 m². Además, consta que en el año 2014 fue segregado producto de la donación de 31.167,55 m² a la Universidad de Costa Rica, formándose así la finca matrícula 1-654511-000, propiedad en la que actualmente se ubica el Instituto Clodomiro Picado.

Debe destacarse en primer término que no existe claridad con respecto a la situación jurídico registral del inmueble asignado al Ministerio de Salud, ya que, según la base de datos del Registro Nacional, la finca matrícula 1-7808-000 (finca madre) no registra plano catastrado. Consultado al respecto al Ingeniero Topógrafo de la Unidad de Gestión Inmobiliaria, nos indicó que dicho plano no existe y la Institución no tiene registros de dicho insumo técnico. Mediante un croquis elaborado por el Ingeniero, se corroboró que el inmueble en mención está fraccionado en 5 terrenos (distribuidos entre una cancha de fútbol, el Área Rectora de la Salud de Coronado, el Arsenal Nacional del Ministerio de Seguridad Pública, el Instituto Clodomiro Picado de la Universidad de Costa Rica y un resto de área de potrero), de los cuales sólo la porción correspondiente al Instituto Clodomiro Picado se encuentra asentado en un Folio Real y su situación jurídico-registral está claramente definida. Debe señalarse que las demás

porciones que derivan de la finca madre no han sido segregadas y por ende no han generado fincas asentadas en un folio real; sin embargo, a excepción del terreno en el que se ubica la cancha de futbol, poseen planos catastrados vigentes; a saber: dos planos en los que se grafican las instalaciones del Arsenal Nacional del Ministerio de Seguridad Pública, los cuales son el plano SJ-1334595-2009 (con una medida de 10 819 m²) y el plano hijo SJ-1558957-2012 (con una extensión de 10 809 m²); el plano SJ-1137544-2007 del área Rectora de la Salud de Coronado; y el plano SJ-1160573-2007 atinente al resto de área de potrero.

Nótese que además de no existir segregaciones que delimiten los lotes en mención, aún no se ha formalizado la situación jurídica del terreno que ocupa el Arsenal Nacional, que fue cedido al Ministerio de Seguridad Pública mediante Acta DM-7675-2009, entidad con la que el Área Rectora de la Salud de Coronado ha tenido inconvenientes debido a que ambas sedes comparten el acceso a las instalaciones, situación que se origina precisamente en razón de la inexistencia de una segregación debidamente inscrita en el Registro Nacional que defina los inmuebles.

El escenario antes expuesto genera una serie de interrogantes con relación a la administración y la situación jurídica de dichos terrenos. Véase que, de conformidad con lo indicado anteriormente, la sumatoria de las medidas de la finca madre (matrícula 1-7808-000) y la finca segregada (matrícula 1- 654511-000) es de 70.218,08 m². No obstante, al sumar las medidas de los 5 planos atinentes a los terrenos que componen la finca madre, arroja como resultado un total de 62.284.78 m², por lo que no existe una coherencia entre los datos analizados y los obtenidos de la base del Registro Nacional. Como puede apreciarse, resulta trascendental que un inmueble se encuentre relacionado a un plano catastrado, ya que de lo contrario se desvirtúa uno de los objetivos de la publicidad registral, el cual consiste en que la información que consta en las bases de datos sea congruente entre sí, creando una relación de espejo entre el asiento registral y el catastral; de allí que en casos como el que nos ocupa -en los que existen terrenos derivados de una finca madre- es sumamente importante no sólo la existencia de un plano catastrado cuya información sea publicitada en el asiento registral, sino que además es indispensable la inscripción de la segregación, a fin de garantizar la seguridad jurídica de los terrenos en mención, lo que a su vez deviene en un control certero sobre los mismos.

Ahora bien, otro aspecto a considerar se encuentra relacionado con la cancha de futbol ubicada dentro de la finca matrícula 1-7808-000, y que según plano catastrado SJ-1595659-2012 tiene una medida de 7.128,00 m². Este recinto deportivo ha sido objeto de un proceso de donación a la Municipalidad de Vázquez de Coronado que hasta la fecha no se ha concretado. Como parte del proceso para consumar dicho negocio jurídico, se realizaron una serie de diligencias dentro de las cuales se encuentra el Avalúo Administrativo N°SJ-021-2013 realizado por un Perito de la Dirección General de Tributación, quien fijó un valor de doscientos ochenta millones ciento veinte mil colones (¢280.120.000,00). El avalúo se confeccionó tomando como base la medida establecida en el plano antes mencionado; no obstante, según lo expresado por el Perito de DGT en dicho documento, el terreno *“(...) se encuentra parcialmente ocupado por algunas construcciones correspondientes a camerinos e instalaciones como graderías metálicas y cierras en maya ciclón, las cuales para efectos de este avalúo no se valoran, ya que las mismas pertenecen al Comité Cantonal de Deportes de Dulce Nombre, según lo indicó la Sra. Vilma García Zúñiga*

(vecina del lugar y familiar de un miembro del comité).”. Tal aseveración genera preocupación, ya que el plano SJ-1595659-2012 contemplaba dos edificaciones en el costado norte de la propiedad, mismas que actualmente se encuentran delimitadas con una maya, privándolas y separándolas de la plaza en mención propiedad de este Ministerio. Según las consultas realizadas el plano se encuentra cancelado, a pesar de que la circular 004-2010 del Registro Nacional estableció que los planos catastrados del Estado no están sujetos a plazos de caducidad, por lo que no existen insumos que permitan dilucidar el panorama que se presenta actualmente en dicho espacio.

La situación expuesta se agrava en virtud de que esta Dirección de Auditoría Interna tiene conocimiento, a través de una denuncia anónima presentada, que individuos cobran por el uso de la cancha de fútbol sin la autorización de las autoridades correspondientes y sin que se haya suscrito un convenio de cooperación que los faculte a disponer del bien estatal, lo cual pone en manifiesto que el Ministerio no está ejerciendo una correcta administración y tutela de dicho activo. Debe recalcarse que mediante oficio DAJ-RM-0404-2018 de fecha 14 de febrero del 2018, la Dirección de Asuntos Jurídicos de este Ministerio confirmó a la Auditoría Interna que no existe un Convenio de Cooperación en el que se le haya otorgado a la Municipalidad de Vázquez de Coronado, a los Comités Cantonales o a algún ciudadano, la potestad de administrar el terreno en el que se ubica la cancha de fútbol en discusión.

Es evidente que no ha habido una correcta administración de este bien por parte del Ministerio de Salud. Debemos recordar que, por mandato legal, la Administración debe velar por el correcto uso de los bienes públicos asignados. Al respecto, es importante enfatizar que según el artículo 140 Reglamento a la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, en cada órgano de la Administración debe existir una Unidad *“encargada de la Administración de Bienes e inventarios y cuentas de las propiedades patrimoniales muebles, inmuebles, intangibles y semovientes del órgano respectivo.”*.

Por su parte, el numeral 141 del reglamento en mención aborda las responsabilidades de dicha Unidad. Esta disposición establece:

“Artículo 141.-Responsabilidades. Será responsabilidad de las Unidades de Administración de Bienes a que se refiere el artículo anterior, el adecuado y oportuno cumplimiento de todas las etapas relacionadas con la administración de los bienes del órgano del que forman parte, que son: almacenamiento, uso, conservación, distribución y descarga de dichos bienes. Para tal efecto, mantendrán actualizados los inventarios físicos, recopilarán los datos, los analizarán, los centralizarán y los registrarán conforme a la normativa técnica que al efecto emita la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.”

Como puede apreciarse, la Unidad designada al efecto dentro de cada órgano tiene la responsabilidad de administrar y gestionar los bienes institucionales. Además, con fundamento en el artículo 143 *Ibidem*, todo bien que forma parte del patrimonio del Estado -sea inmueble, mueble o semoviente-, debe ser conservado *“en condiciones apropiadas de uso, de acuerdo con su naturaleza”* y se le debe brindar el mantenimiento *“preventivo, correctivo y sistemático”* correspondiente. A pesar que en fotografías consta que la cancha de fútbol en mención se

encuentra en condiciones óptimas (zacate a nivel del suelo, marcos e instalaciones pintadas y mallas en buen estado), tal factor no puede servir de resorte para obviar la carencia de control y custodia del inmueble por parte de su titular; máxime cuando existen documentos relacionados con la denuncia que nos ocupa en los que se asevera que las acciones de mantenimiento son producto de una labor conjunta de ciudadanos y no por el accionar de las autoridades de este Ministerio.

Dentro del conjunto de normas que refieren a la correcta disposición de los bienes del Estado se encuentra la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, mediante la cual se creó la ya mencionada Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Este sistema está conformado -entre otros aspectos- por los organismos participantes en el proceso de manejo y disposición de bienes de la Administración Central y tiene como objeto promover el mantenimiento adecuado de dichos bienes (inciso b, artículo 98 de la *Ius Ibidem*). Aunado a lo anterior, como parte de las funciones y deberes que le confiere el artículo 99 a la Dirección General antes indicada, se encuentra la establecida en el inciso l), la cual se refiere a la obligación de velar porque los responsables ejerzan el control adecuado de los inventarios de bienes muebles, inmuebles y semovientes. La omisión, el retardo, la negligencia o la imprudencia en la preservación y salvaguarda de los bienes son considerados hechos generadores de responsabilidad administrativa, de conformidad con el inciso b) del artículo 110 de dicho texto legal.

Por su parte, la Contraloría General de la República, en calidad de órgano fiscalizador de los fondos públicos, contempla en el numeral 4.3 de las Normas de control interno para el Sector Público el deber de los jerarcas y titulares subordinados de proteger y conservar el patrimonio. Para nuestro interés, establece:

“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. (...)” (El subrayado no es del original).

Íntimamente ligado a lo anterior, la Ley General de Control Interno también contempla una serie de disposiciones relacionadas con la preservación de los activos institucionales. Verbigracia su artículo 15, que encomienda un conjunto de actividades de control al jerarca y a los titulares subordinados; tales como la estipulada en el inciso b), la cual señala:

“b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...) ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.” (El subrayado no es del original).

Como parte de proceso de documentación que refiere el numeral supra citado, por imperativo legal la administración activa debe contar con sistemas de información que permitan controlar, almacenar y recuperar todo tipo de información, con el propósito de evitar el desvío de los objetivos previamente planteados. El numeral 16° de la Ley General de Control Interno regula lo referente al aludido sistema de información, atribuyéndole al jerarca y a los titulares subordinados la responsabilidad del buen funcionamiento del mismo a fin de *“(...) armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejo eficientes de los recursos públicos.”* (inciso b, artículo 16)

Analizada la situación que nos concierne, puede afirmarse que la deficiente administración de la finca matrícula 1-7808-000 es una situación que data de varios años atrás, y que ha sido del conocimiento de la Institución sin que a la fecha se hayan tomado las medidas correctivas tendientes a propiciar el control y la correcta administración de este activo. Debe recordarse que el artículo 12 de la Ley General de Control Interno dispone los deberes del jerarca y los titulares subordinados en el sistema de control interno, estableciendo expresamente en su inciso b) que dichos funcionarios se encuentran en la obligación de *“tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.”* El incumplimiento injustificado de dicho deber o de cualquier otro asignado en el supra citado texto legal, será causal de responsabilidad administrativa y civil, según lo establece su artículo 39.

Con base en lo expuesto, es evidente que la División Administrativa no ha ejecutado acciones administrativas concretas que tiendan a evitar que particulares dispongan y lucren a base de los bienes estatales sin contar de previo con una autorización o convenio que los faculte para tales efectos; situaciones que sin duda pueden comprometer la imagen del Ministerio. Aunado a ello, no existe seguridad jurídica registral con respecto a los terrenos que forman parte de la finca matrícula 1-7808-000, lo cual denota la falta de control y tutela efectiva de este bien estatal por parte del Ministerio.

Por lo anterior, esta Dirección de Auditoría Interna advierte sobre la situación del inmueble, para que las autoridades del Ministerio de Salud tomen las medidas pertinentes a fin aclarar la situación jurídica del inmueble en mención en aras de salvaguardar los derechos atinentes al Estado y a la Institución. Para ello, es necesario que se defina la situación de los terrenos que se ubican dentro del inmueble del Ministerio, y corregir las debilidades antes indicadas con relación al mismo. Además, se considera pertinente ejecutar acciones con el propósito de recuperar la posesión del terreno en el que se ubica la cancha de fútbol.

Para efectos del seguimiento que corresponde ejercer a la presente advertencia, se le solicita comunicar a esta Auditoría Interna, en un plazo máximo de 30 días posterior al recibido de la presente, las acciones efectuadas para corregir las situaciones expuestas.

Saludos cordiales,

Atentamente,

DIRECCIÓN AUDITORIA INTERNA

MSc. Bernardita Irola Bonilla,
AUDITORA INTERNA

C: *Dra. Alejandra Acuña Navarro, Viceministra de Salud*
 Dr. Dennis Ángulo Alguera, Viceministro de Salud
 Dr. Guillermo Flores Galindo, Director a.i Dirección General de Salud
 MRH. Javier Abarca Meléndez, Director, División Administrativa

*SCR/GCC/BIB/xzc**