



Sede Central, Alajuela

**Proyecto final de graduación para optar al grado de
Licenciatura en Logística Internacional**

Propuesta de mejora al proceso logístico aplicado para la
exclusión de bienes en el Instituto Nacional de Aprendizaje,
periodo enero de 2014-diciembre de 2016

Estudiantes:

Jahaira Flores Monge

Jenny Ocampo Rojas

Setiembre de 2018

Declaración jurada del grupo investigador

Nosotras, Jahaira Flores Monge, cédula 1 1142 0499, y Jenny Ocampo Rojas, cédula 1 0908 0947, declaramos bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de nuestra autoría, no ha sido presentado previamente para ningún grado o calificación profesional, y hemos consultado las referencias bibliográficas incluidas en este documento.

Asimismo, que desconocemos sobre la emisión de cualquier investigación similar realizada para el estudio del proceso logístico en la exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje.



Jahaira Flores Monge



Jenny Ocampo Rojas

Agradecimientos

Al concluir nuestro trabajo final de graduación, nuestro profundo agradecimiento a Dios por darnos la vida, así como por tener las capacidades intelectuales y físicas para el desarrollo de este proyecto.

A nuestras familias, que tuvieron un papel fundamental inspirándonos y motivándonos durante todo el proceso. Sin su apoyo, el cumplimiento de esta meta habría sido inalcanzable.

Al Instituto Nacional de Aprendizaje, por abrir sus puertas para la investigación de su proceso logístico de exclusión de bienes y por la apertura en la implementación de mejoras en la institución.

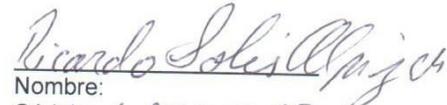
A la Universidad Técnica Nacional, por facilitar las herramientas académicas para el desarrollo de este proyecto.

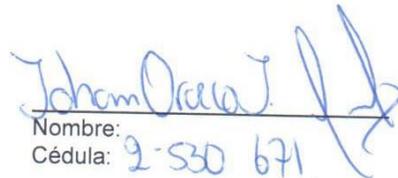


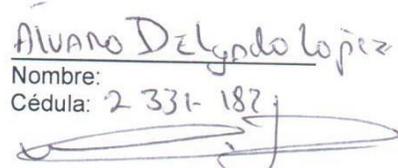
Criterios de Evaluación y Valoración de la Comisión de Trabajos Finales de Graduación para Aprobar,
Aprobar con Observaciones o Rechazar Anteproyecto de Tesis
Licenciatura en Logística Internacional

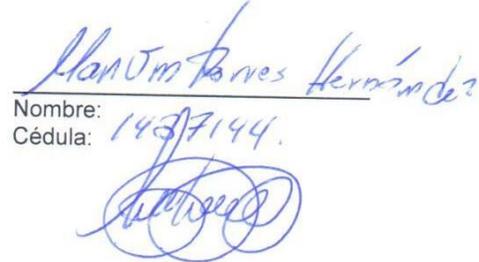
Promedio final: 96%

 Eduardo Selva
Nombre:
Cédula: 2 355 420

 Ricardo Salas
Nombre:
Cédula: 1-0575-0945

 John Ocaña
Nombre:
Cédula: 2-530 671

 Alvaro Delgado Lopez
Nombre:
Cédula: 2 331- 187

 Juan Carlos Torres Hernández
Nombre:
Cédula: 1437144

Contenido

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Planteamiento del problema	4
1.1.1. Formulación de preguntas	8
1.2. Delimitación del tema	9
1.3. Justificación	10
1.4. Interés del estudio	14
1.5. Importancia del estudio	15
1.6. Principales antecedentes	16
1.7. Objetivos	20
1.7.1. Objetivo general	20
1.7.2. Objetivos específicos	20
1.8. Alcances y limitaciones	21
1.8.1. Alcances	21
1.8.2. Limitaciones	21
1.9. Referente institucional	23
CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO	25
2.1. Bases teóricas	25
2.1.1. Leyes y normativa externa	25
2.1.2. Normas y procedimientos internos	29
2.1.3. Reglamento de bienes e inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje	29
2.1.4. Procedimiento de exclusión de bienes	30

2.1.5. Política ambiental	30
2.2. Definición de términos básicos.....	31
CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO	40
3.1. Tipo de investigación	40
3.2 Sujetos y fuentes de información	41
3.3.1 Observación	41
3.3.2 Entrevista.....	42
3.3.3 Investigación de fuentes primarias y secundarias	43
3.3.4 Revisión de históricos y proyecciones del periodo.....	44
3.4 Variables.....	44
3.4.1 Definición de variables	44
3.6 Definición del enfoque	48
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE RESULTADOS Y APORTES	49
4.1 Análisis de la normativa vigente aplicada al proceso de exclusión y control de bienes institucionales.....	49
4.2. Análisis de los factores logísticos intervinientes en el proceso de exclusión de bienes	63
4.2.1. Análisis del Reglamento de Bienes e Inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje.....	64
4.2.2 Análisis del proceso de exclusión de bienes	64
4.3 Análisis de las principales necesidades del proceso de exclusión de bienes	67
4.3.1. Información que generan los sistemas institucionales	68

4.3.2. Análisis del control interno del proceso de exclusión de bienes desde la perspectiva del cliente interno	75
4.3.3 Análisis del costo en que incurre el Instituto Nacional de Aprendizaje por alquiler de bodega para la custodia de bienes en trámite de exclusión.....	85
4.3.4 Análisis del control interno del proceso de exclusión de bienes desde la perspectiva de la Unidad de Compras Institucionales	87
4.4. Identificación de opciones que puede adoptar el INA en materia de logística inversa para el proceso de exclusión de bienes	91
4.5. Plan de mejora propuesto	92
CAPÍTULO V. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES	95
5.1 Conclusiones	95
5.2 Recomendaciones	97
BIBLIOGRAFÍA.....	100

Resumen ejecutivo

El propósito de la investigación denominada “Propuesta de mejora al proceso logístico aplicado para la exclusión de bienes en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), periodo enero de 2014-diciembre de 2016” fue detectar las causas que afectan a esa área específica del control de bienes y, posteriormente, establecer un plan de mejora adaptado a sus necesidades y recursos.

Para llevar a cabo el proyecto, el grupo investigador debió realizar un estudio y análisis del entorno en la Sede Central del INA, con el fin de identificar cuáles factores afectan el proceso logístico de la exclusión de bienes, así como el estudio de las leyes, reglamentos y procedimientos que amparan el control de activos, a efectos de establecer después la vinculación entre la normativa vigente y el procedimiento interno aplicado para la exclusión de bienes.

Se contó con la colaboración del personal a cargo de la gestión, el cual proporcionó información técnica, documental y de los clientes internos; estos últimos tuvieron un papel relevante para entender la problemática desde el punto de vista de los receptores del servicio. También, se consultaron fuentes bibliográficas y legislación nacional acerca del tema en estudio.

Se utilizó el tipo de investigación descriptiva, con el propósito de detallar las situaciones y características del proceso. Asimismo, se recolectaron datos y se analizó información de fuentes primarias y secundarias.

Como resultado de la investigación, se obtuvieron diversos hallazgos, según los cuales se requiere una evaluación continua de las gestiones del proceso. Además, se detectó la necesidad de brindar al personal una mayor capacitación y concientización, y de establecer indicadores para controlar constantemente las actividades de los proveedores involucrados en el desecho.

A pesar de contar la institución con una política ambiental, que incluye el proceso de compra y el manejo de bienes, se identificaron oportunidades de mejora. Estas se analizaron en el presente estudio, para definir de forma más rigurosa las responsabilidades administrativas y legales de las partes involucradas.

La identificación de oportunidades que ofrece el mercado costarricense en materia de alianzas público-privadas para el adecuado desecho de los bienes adquiridos con fondos públicos es fundamental para formular acciones dirigidas a dar la atención oportuna y el tratamiento pertinente a los bienes en desuso del Instituto Nacional de Aprendizaje.

Como en toda cadena logística, la mejora continua es fundamental. En este sentido, el estudio realizado permite, a través de una minuciosa investigación del proceso actualmente utilizado, ofrecer propuestas de mejora dentro del marco legal y normativo de la entidad. Un proceso más ágil y eficiente contribuirá al máximo aprovechamiento de los recursos institucionales.

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se basa en el estudio y análisis de los factores logísticos que intervienen en el proceso de exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), entidad gubernamental rectora de la formación y capacitación de recursos humanos.

Este proceso consiste en separar de la institución aquellos bienes no útiles para el desempeño de las funciones administrativas, operativas y académicas, tanto en su sede central como en las sedes regionales.

La importancia de monitorear todos los procesos de la cadena de abastecimiento radica en verificar que los bienes tengan el aprovechamiento máximo para el cual se adquirieron y asegurar el uso adecuado de los fondos públicos destinados para ese fin. Asimismo, se debe cumplir lo estipulado por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como por los entes reguladores en materia de bienes gubernamentales, incluso en el proceso de exclusión de bienes, considerado en el INA como el último eslabón de la cadena.

Después del estudio del proceso logístico, el grupo investigador pretende aportar una propuesta de mejora que permita al INA ofrecer a sus clientes internos una mejor gestión de la exclusión de bienes y, a la vez, cumplir las metas

establecidas por la Unidad de Compras Institucionales, encargada de la normalización y los servicios de apoyo.

Para desarrollar la propuesta, el grupo investigador aplicará los conocimientos obtenidos durante la carrera de Licenciatura en Logística Internacional, además de la información suministrada por las diferentes fuentes bibliográficas, la normativa del INA y otras fuentes primarias de datos.

En el capítulo I, se formulan el problema, la pregunta principal y las preguntas derivadas. Se incluyen la justificación y las delimitaciones del tema. Se destaca el interés y la importancia del estudio, los principales antecedentes, los alcances y las limitaciones. Se plantean el objetivo general y los específicos, los cuales permiten el desarrollo y el análisis del tema en estudio. Finalmente, se hace referencia a la institución donde se efectuará el proyecto.

El capítulo II corresponde al marco teórico. Comprende las bases teóricas y la definición de términos básicos relacionados con el tema, para proporcionar al lector una visión más clara acerca del proyecto.

El capítulo III explica el marco metodológico. Se describen el tipo de investigación, sujetos, fuentes de información, definición de variables, así como el enfoque, la confiabilidad y la validez de los instrumentos utilizados para el desarrollo del proyecto.

El capítulo IV, de análisis de resultados y aportes, abarca la tabulación e interpretación de datos obtenidos al aplicar los instrumentos previamente definidos. También, presenta la propuesta o aporte como respuesta al problema en estudio. Se concluye con el análisis de las variables utilizadas.

Por último, en el capítulo V, a partir de los objetivos específicos y las variables, se exponen las conclusiones y recomendaciones del grupo investigador.

1.1. Planteamiento del problema

Para el desarrollo del trabajo en estudio, el grupo investigador pretende, mediante una investigación profunda, conocer la realidad del Instituto Nacional de Aprendizaje acerca de la exclusión de bienes y cuál es el panorama actual. De esta manera, se determinará cuáles factores afectan el buen funcionamiento de este proceso como parte de la cadena de abastecimiento.

Con ese propósito, es necesario conocer la normativa aplicada y vigente en torno al control y exclusión de bienes, para indagar si existe incumplimiento a lo estipulado en esta materia, así como las posibles oportunidades de mejora.

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) ha experimentado un rápido crecimiento en el ámbito nacional en los últimos años, tanto en materia de contratación de funcionarios como en la cantidad de cursos ofrecidos. Por consiguiente, se incrementa la cantidad de bienes que se adquieren e inician el ciclo de vida dentro de INA, además de los trámites para la exclusión.

Como parte de la cadena de abastecimiento, la exclusión de bienes es el eslabón final del ciclo. Consiste en separar de la institución aquellos bienes no útiles para el desempeño de sus funciones administrativas, operativas o académicas, ya sea para donarlos a otras instituciones educativas o entes sin fines de lucro, o bien, desecharlos cuando no son rescatables.

Para una adecuada gestión, la Unidad de Compras Institucionales, como ente rector, establece cronogramas para exclusiones de bienes en todo el país. Las realiza la persona encargada directamente del proceso, junto con los encargados de Control de Bienes Regional. Se someten a la aprobación previa de la Gestión de Normalización y Apoyo, con el fin de establecer las zonas prioritarias, fechas para la entrega de la documentación necesaria, retiro de placas institucionales y traslado de los activos por parte del proveedor contratado para el desecho de bienes, quien debe proceder de una forma legal y ambientalmente responsable.

Los cronogramas de trabajo por lo general no se cumplen según lo establecido. Ante este panorama, se presentan atrasos en los tiempos de movilización de activos del INA, en cuanto al proceso de exclusión se refiere. Debido a esto, se acumulan trámites pendientes o en tránsito y, paralelamente, se acumulan activos en espacios físicos no adecuados para ese fin.

Como efectos colaterales, mediante la observación de este proceso se detecta el uso de espacios no aptos para el resguardo de bienes institucionales, interrupción en procesos de donación y alquiler de espacios para almacenamiento de equipos en proceso de exclusión. Estas situaciones generan una importante oportunidad de mejora en la cadena de abastecimiento del Instituto Nacional de Aprendizaje.

El impacto negativo, directo e indirecto, que perciben las jefaturas a cargo del proceso de exclusión de bienes institucionales origina el desarrollo de esta

investigación. Se debe identificar cuáles factores están incidiendo, para posteriormente brindar una propuesta de mejora que permita mayor fluidez en todo el proceso. Asimismo, es necesario determinar cuáles herramientas de contratación posibilitan contar con el acompañamiento del proveedor a lo largo del proceso de vida útil de los artículos.

Se requiere un mejor aprovechamiento de los recursos, con el fin de lograr una mayor eficiencia y eficacia en los procesos. De esta manera, se puede atender la solicitud de las unidades organizativas dentro de los tiempos estipulados, con calidad en el servicio y aplicando la normativa interna y externa vigente.

Si bien la exclusión de bienes es un proceso realizado por la Unidad de Compras Institucionales dentro del INA, finaliza con la inclusión de un proveedor externo, quien se encarga del transporte, tratamiento, separación y reciclaje en los casos en que corresponda. Sin embargo, se detecta que, a pesar de mantener un estricto control durante todo el proceso interno, cuando los bienes salen de los almacenes de la institución no se realiza un seguimiento al proveedor para corroborar el cumplimiento de lo estipulado en el contrato.

Es importante recordar que, entre las responsabilidades del Instituto Nacional de Aprendizaje como ente gubernamental, está la verificación del cumplimiento de sus contrataciones, así como el seguimiento del adecuado control de materiales o artículos de desecho, aun después de ser retirados de sus instalaciones. Es obligatorio cumplir lo señalado en la Ley para la Gestión Integral de Residuos,

n.º 8839, del 24 de junio de 2010, y se ha determinado que este proceso no se está llevando a cabo, lo cual implica un eventual riesgo o problema para la institución.

Aunque en la normativa institucional existe un procedimiento para la exclusión de bienes, el cual se revisa anualmente, se detecta la inexistencia de plazos definidos para cada uno de los subprocesos intervinientes. Esto ocasiona atrasos u omisiones por parte de los diferentes actores.

Debido al constante crecimiento del Instituto Nacional de Aprendizaje, se requiere incrementar la eficacia de los procesos de gestión de abastecimiento y de ciclo relacionados con la exclusión de bienes. En este sentido, el grupo investigador plantea este estudio con el fin de brindar un aporte técnico-profesional a la labor diaria del INA en esta materia, a partir del conocimiento adquirido durante la Licenciatura en Logística Internacional.

1.1.1. Formulación de preguntas

1.1.1.1. Pregunta central

¿Cuáles factores logísticos impactan negativamente en el proceso de exclusión de bienes en la sede central del INA en el periodo comprendido entre el año 2014 y el 2016?

1.1.1.2. Preguntas derivadas

¿Cuál es la vinculación entre la normativa nacional vigente y el procedimiento interno aplicado para la exclusión de bienes, que pueda ocasionar atrasos en este proceso en el INA?

¿Cuál es el impacto de los factores logísticos intervinientes en las actividades internas del proceso de exclusión de bienes?

¿Cuáles son las principales necesidades de las unidades organizativas para formar parte de un proceso ágil y eficiente en materia de exclusión de bienes, dentro de la cadena logística de la institución?

¿Cuáles opciones puede facilitar al INA el mercado nacional para crear alianzas estratégicas que permitan la responsabilidad compartida en el adecuado uso de los bienes una vez cumplida su vida útil?

1.2. Delimitación del tema

El tema en estudio se desarrolla en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), sede central, y participan las tres áreas rectoras del proceso de exclusión de activos, a saber:

- Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo
- Unidad de Compras Institucionales
- Proceso de Programación y Control de Operaciones

El periodo de estudio del tema está comprendido entre enero del 2014 y diciembre del 2016.

1.3. Justificación

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), como ente público, cuenta con normativa para el desempeño de sus funciones, entre ellas el control de bienes y el proceso de exclusión. Estas labores son auditadas internamente mediante el departamento respectivo, y además se rinde un informe a la Contraloría General de la República.

Las medidas de control de este procedimiento se establecen para fiscalizar el uso de los fondos públicos y utilizar de manera adecuada los recursos asignados. Asimismo, están definidas las obligaciones de todos los funcionarios de la institución con respecto al empleo de los activos y la gestión correcta para su ingreso, registro, manipulación, traslado, asignación y desecho.

La Unidad de Compras Institucionales, como ente rector, gestiona el abastecimiento de materiales y equipos para cubrir las necesidades de los estudiantes, los funcionarios administrativos y docentes para el desempeño de las labores, así como para que las capacitaciones sean impartidas de forma satisfactoria. No obstante, cuando los bienes institucionales se encuentran dañados, sin posibilidad de reparación u obsoletos, se deben desechar de forma económica, social y legalmente responsable.

En el ámbito institucional, todos los departamentos o centros del país se relacionan con el proceso de exclusión, en particular la Gestión de Normalización

y Servicios de Apoyo, la Unidad de Compras Institucionales, los usuarios responsables de los bienes y sus respectivas jefaturas. Todos tienen una responsabilidad directa para efectuar un proceso satisfactorio, ya sea en la toma de decisiones o en los trámites propios de la gestión.

El crecimiento de la institución en todo el país, tanto en infraestructura como en oferta de cursos, ha llevado a adquirir más bienes para el desempeño de las funciones. Una vez concluida su vida útil y tras ser sustituidos, se convierten en un problema para los departamentos, pues deben custodiarlos dentro de las oficinas durante meses e incluso años, mientras se realiza el trámite de exclusión.

La Unidad de Compras Institucionales considera importante mejorar su gestión de abastecimiento, de modo que el desecho de los bienes se contemple desde el cartel de contratación. Así, se compartirá la responsabilidad social, ambiental y económica con el proveedor, quien pasa a ser un aliado en ese proceso logístico, que finaliza justamente con el retiro de los bienes institucionales.

A la vez, se requiere reforzar el compromiso de todos los funcionarios para realizar la gestión con el tiempo requerido y en forma adecuada. La capacitación y el conocimiento constituyen una herramienta vital para el logro de estos objetivos, junto con la designación de responsables directos de los trámites pertinentes.

Entre las acciones que está efectuando el INA está la coordinación de trámites necesarios para el desecho adecuado de los bienes con solicitud de exclusión

documentada y completa. Se inicia en la sede central en la Uruca, San José, para posteriormente trasladarse a las sedes regionales, de acuerdo con el cronograma establecido por la jefatura de la Unidad de Compras Institucionales, con la colaboración de la persona encargada del proceso de exclusión de bienes.

Para esa labor, se contemplarán factores fundamentales, como la cantidad de bienes para exclusión, la necesidad del cliente interno y la ubicación geográfica. El objetivo de esta gestión es liberar los espacios ocupados con bienes inservibles y que estos se utilicen para fines más productivos y acordes con la misión del INA.

Sin embargo, no se ha obtenido el éxito esperado. Por lo tanto, se debe efectuar un estudio más profundo de todo el procedimiento y de los factores logísticos y de abastecimiento involucrados, en aras de encontrar una solución adecuada a la problemática actual.

Se deben revisar los diversos trámites de exclusión vigentes y en proceso, a efectos de determinar si se cumple el cronograma establecido y si se presentan algunas inconformidades hacia la Unidad de Compras Institucionales. Se requiere un planteamiento que promueva una mayor eficiencia y eficacia, para dar un buen uso a los recursos facilitados por la institución y al contrato vigente con el proveedor, con el fin de satisfacer las necesidades de los usuarios.

El grupo investigador propone empezar con el estudio de la normativa vigente relacionada con el proceso de exclusión. Posteriormente, se verificarán los

requisitos y se analizarán los tiempos de respuesta y la eficiencia del proceso actual.

También, se pretende investigar posibles soluciones presentes en el mercado con proveedores que generen valor agregado en las negociaciones con el sector público. De esta forma, se podrá brindar una solución satisfactoria a las necesidades de la institución en todo el país, que posibilite, en el marco de la normativa existente, una mejor gestión logística y de abastecimiento para el Instituto Nacional de Aprendizaje.

1.4. Interés del estudio

Realizar un estudio del proceso de exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje con el fin de conocer a profundidad el proceso, los factores logísticos y los actores que intervienen, así como sus roles dentro de esa gestión.

Brindar una solución satisfactoria que permita, dentro del marco normativo del INA, efectuar una gestión más eficiente y eficaz del proceso de exclusión de bienes, reduciendo los tiempos de respuesta, minimizando los espacios físicos utilizados para el resguardo de los bienes en desuso y aumentando la satisfacción de los clientes internos.

Elaborar, como profesionales en logística y orientados en la mejora continua, una propuesta que genere valor agregado a la institución en estudio e impacte de forma positiva la Unidad de Compras Institucionales, aprovechando las oportunidades de mejora que presenta la gestión de exclusión de bienes institucionales.

1.5. Importancia del estudio

El Instituto Nacional de Aprendizaje tiene centros de servicios de capacitación y formación profesional en todo el país, ubicados por regiones, como las siguientes: Región Brunca, Cartago, Central Oriental, Chorotega, Heredia, Huetar Atlántico, Huetar Norte, Pacífico Central y Central Occidental.

Imparte cursos clasificados por sectores, como agropecuario, industria alimentaria, procesos artesanales, industria gráfica, textil y confección industrial de ropa, tecnología de materiales, gráfico, pesquero, mecánica de vehículos, eléctrico, metalmecánica, comercio y servicios, turismo, entre otros.

El INA, como institución gubernamental, es regulado por la Contraloría General de la República. Debe cumplir lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como en leyes, reglamentos y procedimientos internos vigentes. En este sentido, debe dar seguimiento a toda la gestión de compras y, específicamente para el caso en estudio, a las exclusiones de bienes institucionales, último eslabón en la cadena de abastecimiento del INA.

Debido al crecimiento institucional, se incrementa la demanda de trámites no concluidos de forma satisfactoria. Por eso se requiere estudiar a profundidad el proceso actual, para plantear una propuesta de mejora que permita agilizarlo, satisfacer las necesidades del cliente interno y alcanzar las metas anuales definidas en esta materia por la Unidad de Compras Institucionales, tanto en la sede central como en las unidades regionales.

1.6. Principales antecedentes

La exclusión de bienes es el proceso que realizan las entidades públicas y privadas para eliminar de sus inventarios y cuentas contables los bienes obsoletos, dañados o no funcionales para su labor diaria.

Antes de cada exclusión, es preciso verificar la vida útil del bien y su valor financiero, con el fin de identificar la necesidad actual de resguardo, ya sea para definir la viabilidad de continuar con su uso u ofrecerlo en donación.

Entre las razones por las cuales se realiza el trámite de exclusión de bienes están las deliberar los espacios físicos y mantener el orden financiero, teniendo un control adecuado de los bienes sin incurrir en gastos innecesarios de custodia, aseguramiento y almacenaje, y conservando solo los recursos representativos para la institución.

El proceso de exclusión de bienes se ejecuta como parte final del ciclo adquisitivo. Por eso debe estar regulado dentro del marco legal vigente.

Es responsabilidad del INA el desecho responsable de los bienes y la custodia total de la información que contienen, principalmente en cuanto al equipo de cómputo, de manera que esta no se exponga al mal uso por parte de personas inescrupulosas.

En este tipo de trámite, se comienza con la detección por parte del usuario, quien informa a su jefatura para que inicie la gestión. Esta pasará por un estudio de viabilidad del ente rector y el envío de la documentación correspondiente a la Comisión de Bienes Institucionales, la cual aprueba la exclusión del bien. Se coordina el retiro de la placa institucional y, por último, el transporte por parte del proveedor contratado, para efectuar un desecho responsable de los bienes.

En los trámites de exclusión intervienen varios actores, de los cuales se requiere la colaboración, compromiso y cumplimiento de tiempos y requisitos, para que el proceso sea continuo y se logren los objetivos. Sin embargo, en la mayoría de los casos no es así. En este contexto, reviste especial importancia esta investigación y la propuesta de mejora que se pretende aportar.

En el caso específico del Instituto Nacional de Aprendizaje, por ser una entidad regulada por la Contraloría General de la República, debe apegarse, a diferencia de la empresa privada, a las leyes y reglamentos que establecen el debido procedimiento. Por consiguiente, es indispensable un control minucioso de la operación, lo cual, por el crecimiento del INA, se ha dificultado. Esto repercute de forma negativa en el cumplimiento de las metas establecidas. Revisar la gestión en estudio es vital para subsanar las debilidades halladas.

Con el fin de determinar el verdadero impacto del proceso de exclusión de bienes en toda la cadena logística de las compras institucionales, se investigan los procesos establecidos en otras entidades del Estado. Se encontró la existencia de

manuales que especifican tanto los procedimientos como los responsables de llevarlos a cabo.

Algunas de las instituciones comprometidas con la adecuada gestión de exclusión de bienes son la Universidad Nacional de Costa Rica, el Poder Judicial, el Instituto Costarricense de Electricidad y la Caja Costarricense de Seguro Social. Destacan aspectos sobre el uso adecuado de los bienes, así como acerca de su exclusión y desecho a partir de las características de composición y utilización, con el fin de que, en caso de ser viable, puedan donarse.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda crea contratos marco con varios proveedores, es decir, acuerdos celebrados por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa o por la entidad pública a la cual esta haya autorizado. En estos se establecen precios, condiciones de compra y otras especificaciones del producto, del bien o el servicio, que rigen por un periodo de tiempo definido. Además, se pueden agregar condiciones especiales para la compra de artículos específicos.

Asimismo, las entidades públicas tienen a disposición el *Manual de compras verdes* y la Ley Integral de Residuos n.º 8839, del 24 de junio de 2010, para realizar un análisis completo de las adquisiciones desde el punto de vista económico y, principalmente, de gestión ambiental, mediante las buenas prácticas de compra, utilización y desecho de los bienes.

Para el buen uso de los recursos de una institución, es vital que la logística de compras incluya el estudio previo de los materiales y fuentes de obtención de materia prima. Este aspecto forma parte de la responsabilidad social y ambiental requerida para la exclusión de los bienes. De este modo, se obtiene el aprovechamiento máximo y, al final, se puede efectuar el reciclaje y el adecuado desecho de los componentes.

1.7. Objetivos

1.7.1. Objetivo general

Determinar, mediante el estudio histórico y el análisis del entorno, los factores logísticos negativos que impactan el proceso de exclusión de bienes en la sede central del INA, en el periodo comprendido entre enero del 2014 y diciembre del 2016, con el fin de elaborar un plan de mejora a la normativa interna de la institución, dentro del marco legal vigente aplicado al sector público.

1.7.2. Objetivos específicos

- Establecer la vinculación entre la legislación nacional vigente y el procedimiento interno aplicado para la exclusión de bienes, que pueda ocasionar atrasos en la exclusión de bienes del INA.
- Evaluar el impacto de los factores logísticos involucrados en las actividades propias del proceso de exclusión de bienes del INA.
- Detectar las principales necesidades de las unidades organizativas para formar parte de un proceso ágil y eficiente en materia de exclusión de bienes, dentro de la cadena logística de la institución.
- Identificar las opciones que el mercado nacional pueda brindar al INA para crear alianzas estratégicas en las cuales se incluya la responsabilidad compartida en el uso adecuado de los bienes una vez cumplida su vida útil.
- Elaborar un plan de mejora a la normativa interna de la institución, dentro del marco legal vigente aplicado al sector público, que mejore el proceso logístico en la exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje.

1.8. Alcances y limitaciones

1.8.1. Alcances

El trabajo de investigación abarca únicamente lo referente a las exclusiones de bienes como instrumento utilizado por las instituciones estatales para dar de baja los activos obsoletos o deteriorados, de los cuales, con base en el criterio técnico del ente rector, se determine que no es viable la reparación o donación.

La investigación por parte del grupo investigador comprende un estudio detallado del proceso de exclusión de bienes, con un análisis de los posibles factores que afecten de forma negativa su eficacia, así como de los actores intervinientes, con el fin de elaborar una propuesta de mejora orientada a lograr un mayor aprovechamiento de los recursos financieros, humanos, logísticos, entre otros, de la institución.

1.8.2. Limitaciones

1.8.2.1. Disponibilidad de la información

Este punto fue crítico en cuanto a la búsqueda y obtención de estudios previos sobre el tema, pues por lo general su acceso y desarrollo no era el requerido por el grupo investigador. Esto dificultó recopilar la información necesaria sobre los datos y antecedentes relacionados con el tema del trabajo.

1.8.2.2. Leyes, reglamentos y procedimientos

La propuesta de mejora que realice el grupo investigador debe estar apegada totalmente a lo establecido y permitido por la legislación atinente al proceso en estudio.

1.8.2.3. Controles internos de la institución

Otros departamentos, como Control Interno y Auditoría, se relacionan directamente con la exclusión de activos. Por ello, la normativa y las recomendaciones aportadas durante el periodo en estudio deben contemplarse en la propuesta, en la medida en que se permita el acceso a la información de esas áreas.

1.8.2.4. Controles externos

El Instituto Nacional de Aprendizaje está regulado por la Contraloría General de la República, órgano constitucional responsable de fiscalizar y vigilar el uso de los recursos públicos asignados a las instituciones estatales.

1.8.2.5. Resistencia al cambio

Si bien se percibe una necesidad de innovación y cambio para obtener mejores resultados, el estado de confort y el manejo de actividades durante años ocasionan resistencia al cambio por parte del personal participante en el proceso.

1.9. Referente institucional

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) es una entidad autónoma creada mediante la Ley n.º 3506, del 21 de mayo de 1965, reformada por su Ley Orgánica n.º 6868, del 6 de mayo de 1983.

Su principal tarea es promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de los hombres y mujeres en todos los sectores de la producción, para impulsar el desarrollo económico y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo del pueblo costarricense, mediante acciones de formación, capacitación, certificación y acreditación para el trabajo productivo, sostenible, equitativo, de alta calidad y competitividad.

Como entidad rectora de la formación y capacitación del recurso humano técnico que demanda el país, el INA fundamenta su trabajo en los siguientes postulados:

- **Misión**

Es una institución autónoma que brinda Servicios de Capacitación y Formación Profesional a las personas mayores de 15 años y personas jurídicas, fomentando el trabajo productivo en todos los sectores de la economía, para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y el desarrollo económico-social del país.

- **Visión**

Ser la Institución educativa de calidad, accesible, flexible, oportuna e innovadora que contribuya al desarrollo de las personas y al progreso del país.

- **Valores institucionales**

Tolerancia

Es el respeto a las ideas, creencias o prácticas de los demás cuando son diferentes o contrarias a las propias.

Bien común

El bien común puede entenderse como todo aquello que beneficia a la ciudadanía. El quehacer del INA se promueve mediante la participación de la comunidad institucional en la definición, construcción, realización y disfrute del bien común.

Responsabilidad

En el INA, la responsabilidad deriva de la actitud que deben demostrar las personas funcionarias que de manera integral cumplen con sus obligaciones y que prestan atención en lo que hacen y deciden.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

El marco teórico que fundamenta esta investigación proporciona al lector una perspectiva más clara con respecto al tema en desarrollo e incluye los conceptos básicos necesarios para comprender este proyecto.

2.1. Bases teóricas

2.1.1. Leyes y normativa externa

La legislación pública nacional, marco legal y normativa corresponden al conjunto de leyes y disposiciones normativas de carácter nacional mediante las cuales se regulan los procesos en el sector público costarricense.

Este conjunto de leyes es aplicable a la administración de activos, tema central del presente estudio.

La Ley General de la Administración Pública, n.º 6227, del 2 de mayo de 1978, señala dentro de sus principios generales los siguientes elementos relevantes para los efectos de este trabajo de investigación:

Artículo 1º.- La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado. (Asamblea Legislativa, 1978)

De conformidad con lo anterior, el Instituto Nacional de Aprendizaje se crea al amparo de la Ley n.º 6868, del 6 de mayo de 1983, como un ente que forma parte de la Administración Pública. En su artículo primero, esta ley indica:

Artículo 1º.- El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) es un ente de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su domicilio legal estará en la capital de la República, donde tendrá su sede principal. Podrá establecer unidades regionales y realizar actividades en todos los lugares del país. (Asamblea Legislativa, 1983)

En concordancia con el texto anterior, el INA se constituyó como una entidad del Estado, con autonomía organizativa, de gobierno y administrativa, por lo cual sus directores son responsables de su gestión.

Es importante mencionar que la Ley General de Control Interno, n.º 8292, del 31 de julio de 2002, especifica los mecanismos que deben cumplir las instituciones públicas para contar con un sistema de control interno. Este incluye actividades de control, compuestas por políticas, procedimientos y otros mecanismos dirigidos a asegurar, de una forma razonable, la operación del sistema de control interno y el logro de los objetivos de las instituciones.

Sobre la administración de activos, la Ley General de Control Interno, n.º 8292, establece la siguiente actividad de control particular en el artículo 15:

Artículo 15. Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

[...]

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.

(Asamblea Legislativa, 2002)

De manera complementaria, las *Normas de control interno para el sector público* (N-2-2009-CO-DFOE), de la Contraloría General de la República, aprobadas mediante resolución del Despacho de la contralora general de la República, n.º R-CO-9-2009, del 26 de enero de 2009, definen en el apartado 4.3.1: *Regulaciones para la administración de activos*, las siguientes actividades de control:

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.

Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:

[...]

g. El tratamiento de activos obsoletos, en desuso o que requieran reparaciones costosas. (Contraloría General de la República, 2009, p. 15)

El Instituto Nacional de Aprendizaje se encuentra sujeto a la Ley de Contratación Administrativa, n.º 7494, del 2 de mayo de 1995, para los procedimientos de concurso de adquisición de bienes y servicios, cuyo ámbito de aplicación se detalla en el siguiente artículo:

Artículo 1. Cobertura. Esta Ley regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. (Asamblea Legislativa, 1995)

La Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento se pueden aplicar como una norma de nivel general, en la cual se dictan las normas de acatamiento obligatorio para las compras públicas, incluidas las adquisiciones de activos.

En cuanto al desecho responsable de los bienes y la gestión de compras, el INA, como ente público, debe cumplir lo estipulado en la Ley para la Gestión Integral de Residuos, n.º 8839, del 24 de junio de 2010, cuyo objetivo es “regular la gestión integral de residuos y el uso eficiente de los recursos, mediante la planificación y ejecución de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, ambientales y saludables de monitoreo y evaluación”.

Por lo anterior, el INA debe implementar sistemas de gestión ambiental en todas sus dependencias, así como programas de capacitación para el desempeño ambiental en la prestación de servicios públicos y el desarrollo de hábitos de consumo dirigidos a prevenir y minimizar la generación de residuos. También, debe promover la compra y la utilización de materiales reciclables y valorizables que cumplan las especificaciones técnicas requeridas por la Administración Pública.

2.1.2. Normas y procedimientos internos

Los procedimientos y reglamentos internos para la exclusión de bienes constituyen el conjunto de disposiciones normativas de carácter interno mediante las cuales se regulan los procesos de exclusión de activos en el INA.

El Sistema de Control Interno del INA ha definido la siguiente normativa y procedimientos internos, los cuales son relevantes para cumplir los objetivos de este proyecto de investigación.

2.1.3. Reglamento de bienes e inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje

El Reglamento de Bienes e Inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje, aprobado mediante el acuerdo n.º 115-2014-JD de la Junta Directiva del INA, “tiene por objeto implantar las normas básicas diseñadas para administrar eficaz y

eficientemente los bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), dentro de las mejores prácticas de control y fiscalización de la Administración Pública” (Instituto Nacional de Aprendizaje, 2014, p. 1).

2.1.4. Procedimiento de exclusión de bienes

El Procedimiento de exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje, edición 08, código PUCI PPCO 01, data del 25 de agosto de 2016.

Según la institución, el objetivo principal de este proceso es “establecer los pasos a seguir para excluir los bienes muebles propiedad del Instituto Nacional de Aprendizaje, que se encuentran inservibles, en desuso u obsoletos” (Instituto Nacional de Aprendizaje, 2016, p. 1).

El proceso anterior debe ejecutarlo el personal que tenga asignados bienes muebles propiedad del INA para utilizarlos en las funciones propias de su puesto o custodiarlos en un almacén institucional.

2.1.5. Política ambiental

Mediante el acuerdo n.º 004-2012-JD, del 16 de enero de 2012, la Junta Directiva del INA aprobó la siguiente política ambiental:

El Instituto Nacional de Aprendizaje realiza servicios de capacitación y formación profesional en el territorio nacional, consciente de la importancia de un mejor desempeño ambiental se compromete, a prevenir y reducir

continuamente los impactos ambientales negativos que se generen de las actividades que realiza, a mantener y mejorar los impactos positivos, para ello implementa estrategias a nivel institucional, en todos los ámbitos de acción, aplicando el enfoque de mejora continua y prevención de la contaminación, el compromiso de cumplir con los requisitos legales aplicables y los suscritos por el INA relacionados con los aspectos ambientales, promoviendo la utilización eficiente de los recursos naturales, para contribuir al desarrollo nacional en armonía con el ambiente. (Instituto Nacional de Aprendizaje, 2012, pág. s. n.)

2.2. Definición de términos básicos

Para atender los objetivos de este proyecto de investigación, se considera relevante definir los términos básicos que orienten la lectura y comprensión de su alcance y fines. En su mayoría, corresponden a Magazaga y Pascual (2007):

Cadena de suministro: Red de servicios, materiales y flujos de información que vincula los procesos de relaciones con los clientes, surtido de pedidos, y relaciones con los proveedores de una empresa con los procesos de sus proveedores y clientes.

Cadena de valor: Modelo de estrategia empresarial teórica que permite describir el desarrollo de las actividades de una organización empresarial, con el fin de identificar sus fuentes de ventaja competitiva para utilizarlas de forma que generen valor al cliente final.

Ciclo: Intervalo de tiempo durante el cual un sistema o proceso regresa periódicamente a condiciones similares a las iniciales.

Cliente interno: Miembro de la organización que recibe el resultado de un proceso anterior, llevado a cabo en la misma organización, la cual se concibe como una red interna integrada por proveedores y clientes. De una forma ejemplificada, soy proveedor de quien recibe el producto de mi trabajo, y cliente de quien me hace llegar el resultado del suyo (Aiteco Consultores, 2017).

Toda persona interviene en un proceso generador de resultados (productos o servicios), que se entregan a un cliente. Si este pertenece a la misma organización (cliente interno), utilizará los productos resultantes del proceso anterior como entrada (recursos) para su propio proceso. A su vez, este último elaborará las salidas oportunas (productos), que serán utilizadas por otro cliente interno, o que llegarán hasta el mercado, dirigidas a clientes externos.

Logística: Conjunto de medios y métodos necesarios para llevar a cabo la organización de una empresa o de un servicio, especialmente de distribución (Real Academia Española, 2014).

La logística en los ámbitos comercial y empresarial es fundamental, por cuanto involucra una serie de actividades que permiten crear un enlace entre los procesos de la cadena de suministro. De este modo, se genera como resultado la gestión y la planificación de resultados de abastecimiento y almacenaje.

Proceso administrativo: Serie o secuencia de actos regidos por un conjunto de reglas, políticas y actividades establecidas en una empresa u organización, con la finalidad de potenciar la eficiencia y consistencia de sus recursos técnicos y materiales.

Existen procesos esenciales y procesos de apoyo. Los primeros son aquellos estrictamente ligados al objeto, en este caso la operación; y los segundos, los que apoyan para que se realicen los primeros.

Como lo señalan Magazaga y Pascual (2007), es importante recordar que un proceso es una “célula” en una institución, no una “unidad” como tal, que, a su vez, contiene *miniprocesos*; estos últimos son dependientes entre sí, por lo cual, si uno de ellos no se cumple dentro de los tiempos y condiciones establecidos, ocasiona atrasos y tiempos muertos en el siguiente paso. Por eso, el cumplimiento de todos los actores implicados es vital para obtener el éxito deseado.

En su *Procedimiento de exclusión de activos*, el Instituto Nacional de Aprendizaje (2016) incluye las siguientes definiciones de conceptos:

Activos: Bienes propiedad del INA dedicados a la formación y capacitación de los recursos humanos, actividades administrativas y de operación, adquiridos por un considerable tiempo y sin el propósito de venderlos.

Administración de activos: Comprende las actividades relacionadas con la planificación, compra, protección, custodia, inventario, uso correcto, exclusión y control de los activos del INA.

Almacén: Lugar donde se custodian y desde donde se distribuyen los equipos y materiales necesarios para el desarrollo de los objetivos institucionales. Comprende el Almacén Central y los almacenes regionales.

Asignación fija de bienes: Asignación de bienes a una persona funcionaria por un tiempo indefinido, la cual implica responsabilidad sobre los bienes asignados.

Asignación temporal de bienes: Asignación de bienes a una persona funcionaria por un tiempo definido, la cual implica responsabilidad sobre los bienes asignados.

Atraso en el proceso de exclusión de bienes: Se refiere a las actividades y/o puntos de control incluidos en la normativa que no generan valor al proceso ni a la logística utilizada para la exclusión de activos.

Bien inservible: Bien que no está en estado de servir y, según el criterio técnico, no es posible repararlo.

Bien obsoleto: Bien anticuado, inadecuado a las circunstancias actuales, que no será utilizado por la institución.

Bienes en desuso: Bienes en buen estado que no van a ser utilizados por la institución.

Centro de formación profesional: Centros responsables de la ejecución de los SCFP, tales como centros de formación profesional, centros nacionales especializados, centros regionales polivalentes, centros de formación plurisectoriales y centros de desarrollo tecnológico.

Certificado de defunción: Documento físico que certifica el deceso de un semoviente por causa de muerte natural o accidental. Este certificado se utiliza en el procedimiento de exclusión de bienes de la institución como parte del análisis que se debe realizar y revisar. Es un requisito para continuar el proceso.

Certificado de disposición final de los bienes excluidos: Documento físico o digital que certifica el proceso de disposición final al cual se somete el residuo, tal como el certificado por la empresa que brinda el servicio de valorización o tratamiento de los residuos (reúso, reciclaje, neutralización, entre otros), o fichas de embarque y recibo en caso de que, por su naturaleza, sean exportados.

Compra de activos: Proceso encaminado a la adquisición de activos para atender las necesidades del INA con el objetivo de cumplir los fines definidos en su Ley Orgánica, el cual se realiza en apego a las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Criterio técnico: Declaración técnica del estado físico y mecánico de un bien, emitido por la persona funcionaria de la unidad técnica especializada.

Diferencias de aplicación en el procedimiento: Discrepancias existentes al comparar la aplicación en la práctica del procedimiento de exclusión de activos en la sede central y en las sedes regionales del INA.

En el caso de este tipo de bienes, la institución también se basa en el criterio técnico, ya que en ocasiones el costo de reparar puede resultar muy oneroso.

Ente autorizado: Organización, empresa u otro que se encuentra facultado y a la vez autorizado por parte del INA para separar, recolectar, acopiar, clasificar y tratar los desechos de bienes entregados por parte de esta institución.

Equipo y materiales: Se utilizan las definiciones establecidas por el *Clasificador por objeto del gasto del sector público*, del Ministerio de Hacienda.

Exclusión de activos: Proceso por el cual un activo se declara obsoleto o en desuso, por no tener un valor económico y/o funcional para los fines del INA, y debe retirarse para su disposición final responsable, en apego a las disposiciones de la Ley General de Control Interno y las *Normas de control interno para el sector público*, de la Contraloría General de la República.

Expediente administrativo: Conjunto de documentos que conforman el trámite de exclusión por robo o hurto de bienes a un funcionario, el cual debe incluir como mínimo la denuncia o declaración jurada, informe de investigación cuando proceda, oficio de solicitud de reposición de los bienes, información de placa, descripción, valor inicial y valor en libros de los bienes sustraídos, trámite de exclusión ante el SIBI y acuerdos tomados por la Comisión de Bienes respectiva.

Gestión integral de residuos: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final.

Impacto de los factores: Efecto que producen los factores en el proceso de exclusión de bienes en observancia de las disposiciones legales internas y externas vigentes.

Material de alto riesgo: Productos que, por su naturaleza tóxica, riesgosa o peligrosa para el ser humano, no pueden ser almacenados y deben ser adquiridos y utilizados en forma inmediata.

Material devolutivo: Insumo que, por definición en el *Catálogo de bienes y servicios del SIREMA (Sistema de Recursos Materiales)*, las unidades técnicas especializadas definen como tal y se utiliza en el desarrollo del servicio, es reutilizado y requiere devolución al finalizar el SCFP.

Material gastable: Insumo utilizado para la ejecución de los SCFP, que forma parte de la lista de recursos didácticos y se consume en el desarrollo del servicio.

Materiales perecederos: Productos alimenticios cuya biodegradación está intrínsecamente relacionada con la naturaleza del bien, generalmente de muy corta vida útil.

Mejoras al proceso de exclusión de activos: Conjunto de actividades encaminadas a optimizar la efectividad, eficiencia y control del proceso de

exclusión de activos, reforzando los mecanismos del sistema de control interno para responder a las contingencias, necesidades y demandas de las dependencias del INA adscritas a la sede central y a las unidades regionales del país.

Paquete de curso: Grupo de bienes que requiere una persona docente para impartir un SCFP y que está normalizado en cuanto a cantidad y a descripción mediante una lista de recursos didácticos previamente determinada por la unidad técnica especializada.

Personas encargadas del inventario: Son las jefaturas de las UO, encargados de procesos de las UO, encargados de almacenes y encargados de centros de formación profesional, los cuales serán los responsables de recibir y entregar los bienes.

Plan de mejora: Conjunto de medidas de cambio que debe adoptar el INA para mejorar el proceso de exclusión de activos.

Plaqueo: Colocación del número de identificación patrimonial en el activo.

Puntos críticos del proceso: Corresponden a una operación, procedimiento, fase o etapa del proceso de exclusión de activos del INA donde es posible intervenir sobre uno o más factores para eliminar, evitar o minimizar un riesgo.

Reciclaje: Transformación de los residuos por medio de distintos procesos de valorización que permiten restituir su valor económico y energético, evitando así su disposición final, siempre y cuando esta restitución implique un ahorro de energía y materias primas, sin perjuicio para la salud y el ambiente.

Replaqueo: Sustitución de un número de placa inicial cuando, previo estudio del PPCO, así se determine.

Residuo: Material sólido, semisólido, líquido o gas, cuyo generador o poseedor debe o requiere deshacerse de él, y que puede o debe ser valorizado o tratado responsablemente o, en su defecto, ser manejado por sistemas de disposición final adecuados.

Semoviente: Cualquier tipo de ganado.

Separación de residuos: Procedimiento mediante el cual se evita desde la fuente generadora que se mezclen los residuos, para facilitar el aprovechamiento de materiales valorizables y evitar su disposición final.

Unidad organizativa: Forma en que están divididas las diferentes unidades técnicas y administrativas del INA, las cuales manejan presupuestos propios.

Unidad técnica especializada: Núcleos de formación y servicios tecnológicos y otras unidades de la institución que realizan estudios técnicos especializados.

Valorización de residuos: Conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar el valor de los residuos para los procesos productivos, la protección de la salud y el ambiente.

CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO

3.1. Tipo de investigación

El estudio realizado es de tipo descriptivo, por cuanto se detallan los aspectos correspondientes a la situación relacionada con la gestión, control y registro de la exclusión de bienes en el Instituto Nacional de Aprendizaje, en busca de medir y expresar el comportamiento de determinados factores presentes a lo largo de todo el proceso.

Hernández, Fernández y Baptista (2010) plantean que “la investigación descriptiva busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población”. (p. 80).

Por lo anterior, el grupo investigador debe describir en detalle situaciones y características del proceso para realizar la exclusión de bienes institucionales en el INA. Con ese propósito, se recolectaron datos y se analizó bibliografía relacionada con el tema y la entidad en estudio.

3.2 Sujetos y fuentes de información

3.2.1 Sujetos de información

El equipo colaborador estuvo constituido por personas funcionarias del Instituto Nacional de Aprendizaje, quienes facilitaron la información necesaria para el desarrollo del proyecto. Esta se obtuvo por medio de entrevistas, cuestionarios y observación.

Brindaron la información las personas que ocupan los siguientes puestos:

- Jefe de Compras Institucionales
- Encargado del Proceso de Control y Programación de Operaciones
- Encargada de Exclusión de Bienes
- Asistente administrativa del Proceso de Programación y Control de Operaciones

3.3 Fuentes de información

3.3.1 Observación

Esta técnica es una de las mejores herramientas para descubrir algunas características y conductas de las personas o grupos objeto de la investigación.

Como lo expresa Barrantes (2010), “la observación es un proceso sistemático por el que un especialista recoge por sí mismo información relacionada con ciertos problemas” (p. 202).

En este caso, por medio de la observación se pueden percibir e interpretar algunas conductas de inconformidad, e incluso molestia, por parte de algunas personas de la institución afectadas por el reducido espacio en las zonas de trabajo.

3.3.2 Entrevista

Según Buendía, Colás y Hernández (2001), citados por Bernal (2010), la entrevista es una técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador(es) y entrevistado(s), en el cual el entrevistado responde a preguntas, previamente diseñadas con base en las dimensiones en estudio, formuladas por el entrevistador.

Por su parte, Barrantes (2010) la considera un camino al conocimiento con enfoque cuantitativo y cualitativo. En su criterio, en una entrevista se deben contemplar aspectos sobre la relación entrevistador-entrevistado, la formulación de las preguntas, la recolección y registro de las respuestas, y la finalización del contacto entre ambas partes.

Para el desarrollo de esta investigación, es de suma importancia conocer ampliamente el proceso de exclusión de bienes, en el cual participan varios departamentos. Se requiere saber en detalle las necesidades, inquietudes, sugerencias y expectativas de las partes, e incluso los requerimientos para un trámite exitoso según las leyes y de acuerdo con los reglamentos del Instituto Nacional de Aprendizaje.

3.3.3 Investigación de fuentes primarias y secundarias

Cerda (1998) distingue dos tipos de fuentes de información: las primarias y las secundarias.

Algunas de las fuentes primarias utilizadas para recolectar información en este estudio fueron: personas, grupos, organizaciones, acontecimientos y documentos oficiales.

Por otra parte, las fuentes secundarias también aportan información sobre el tema de interés, pero no constituyen la fuente original de los hechos o situaciones. Este tipo de información se puede encontrar en libros, revistas, documentales, artículos, noticias, etc.

Para desarrollar la investigación, se requiere el estudio de la información académica, de la institución, así como de las leyes y los reglamentos que regulan el proceso.

3.3.4 Revisión de históricos y proyecciones del periodo

Los históricos contienen una descripción de los acontecimientos y experiencias anteriores. Por eso se requiere conocer el comportamiento del proceso de exclusión desde su origen hasta la actualidad, para conocer las variaciones a través del tiempo y las limitaciones que presenta.

3.4 Variables

En el apartado 1: *Planteamiento del problema*, se formularon los objetivos específicos de este proyecto de investigación. Para cada uno de ellos se identifican las variables y sus definiciones conceptual y operacional. Además, se indica la instrumentación utilizada, con el propósito de puntualizar los elementos de medición de las características o atributos del tema en estudio.

3.4.1 Definición de variables

Las variables seleccionadas para el presente estudio son las siguientes:

Objetivos específicos	Variables	Definición conceptual	Definición operacional	Instrumentación
1. Establecer la vinculación entre la legislación nacional vigente y el procedimiento interno aplicado para la exclusión de bienes, que pueda ocasionar atrasos en la exclusión de bienes del INA	Legislación pública nacional, marco legal y normativa	Relación existente entre los procesos aplicados en el INA como institución autónoma y el conjunto de leyes y disposiciones normativas de carácter nacional, las cuales regulan los procesos de administración de activos en el sector público costarricense	Tras el estudio minucioso de la legislación vigente aplicada al tema, determinar la vinculación entre lo establecido en la normativa y el proceso que se lleva a cabo	Estudio de la normativa vigente aplicada al proceso de exclusiones y al control de bienes institucionales
2. Evaluar el impacto de los factores logísticos involucrados en las actividades propias del proceso de exclusión de bienes del INA	Factores de mayor influencia que generan atraso en el proceso de exclusión de bienes	Actividades y puntos de control que influyen de forma directa en la logística requerida para el proceso de exclusión de activos y no le generan valor	Tras el estudio minucioso del proceso y todos los involucrados, identificar el impacto de los factores negativos en esa logística	Diagrama de flujo
3. Detectar las principales necesidades de las unidades organizativas para formar parte de un proceso ágil y eficiente de la exclusión de bienes, dentro de la cadena logística institucional	Necesidades del cliente interno con respecto al control de bienes	Proceso que, además de satisfacer las necesidades del cliente interno en materia de exclusión de bienes, permita hacer un uso adecuado y oportuno de los recursos disponibles dentro y fuera del INA	Detectar las necesidades del cliente interno, así como el impacto negativo que generan los atrasos en materia de exclusiones, mediante un acercamiento a las diferentes partes implicadas en el proceso	Procedimiento de exclusión Entrevistas

Objetivos específicos	Variables	Definición conceptual	Definición operacional	Instrumentación
<p>4. Identificar las opciones que el mercado nacional pueda brindar al INA para crear alianzas estratégicas en las cuales se incluya la responsabilidad compartida en el uso adecuado de los bienes una vez cumplida su vida útil</p>	<p>Opciones en el mercado costarricense que se adapten a los requerimientos del INA en materia de logística inversa</p>	<p>Acciones de negociación entre dos partes que procuran alcanzar los objetivos deseados y satisfacción de necesidades presentadas por cada una de ellas en forma individual, buscando así el beneficio mutuo</p>	<p>Alianzas estratégicas con proveedores que permitan negociaciones de responsabilidad compartida en el desecho responsable de los bienes una vez cumplida su vida útil</p>	<p>Investigación, consulta y observación</p>
<p>5. Elaborar un plan de mejora a la normativa interna de la institución, dentro del marco legal vigente aplicado al sector público, que mejore el proceso logístico en la exclusión de bienes del INA.</p>	<p>Necesidades de mejora al proceso de exclusión de bienes del INA</p>	<p>Medidas que se toman en la organización para mejorar el rendimiento de sus actividades a corto, mediano y largo plazo identificando puntos de mejora y aplicando cambios</p>	<p>Con base en la información total del estudio y su análisis por parte del grupo investigador, establecer un plan de acción participativa para implementar la propuesta de mejora al proceso de exclusión de bienes</p>	<p>Plan de acción participativa</p>

3.5 Descripción, confiabilidad y validez de instrumentos

La confiabilidad y la validez son cualidades esenciales en todos los instrumentos que se utilicen para recolectar datos en una investigación.

Como lo señala Bernal (2010), “un instrumento de medición es válido cuando mide aquello para lo cual está destinado” (p. 247). Afirma que la pregunta clave para determinar la confiabilidad de un instrumento de medición es la siguiente: “¿Si se miden fenómenos o eventos una y otra vez con el mismo instrumento de medición, se obtienen los mismos resultados u otros muy similares? Si la respuesta es afirmativa, se puede decir que el instrumento es confiable” (p. 247).

Por consiguiente, el grupo investigador consideró de suma importancia evidenciar que la información obtenida permite responder a los objetivos y propósitos de la investigación. Con ese fin, era preciso implementar instrumentos de recolección de datos confiables y válidos. En este sentido, se utilizaron los siguientes:

- Consulta de fuentes primarias y secundarias
- Consulta de documentos y registros
- Revisión de históricos
- Entrevistas
- Observación

3.6 Definición del enfoque

El diseño de la investigación tiene enfoque cualitativo, por cuanto incluye una indagación flexible, interacción entre individuos, observación no estructurada, revisión de documentos, entre otros métodos, para recopilar los datos. En este proceso, se recolecta, se analiza y se relacionan los datos, con el fin de responder al planteamiento del problema y a las preguntas formuladas en la investigación.

Como lo señalan Hernández, Fernández y Baptista (2010), el enfoque cualitativo “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación” (p. 7).

Por lo tanto, la investigación se debe centrar en un proceso fundamental para el planteamiento del problema, orientado hacia la inmersión y exploración, con la finalidad de concebir el diseño de estudio y su definición. Así, se pueden recolectar los datos y exponerlos de manera más clara y precisa, por medio de descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones, conductas observadas y sus manifestaciones.

Esto permite analizar los datos e interpretar los resultados, para luego elaborar el informe respectivo, en el cual se describe el estudio realizado, se fundamenta el análisis, se comunican los resultados y se señalan estrategias para alcanzar los objetivos de la investigación.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE RESULTADOS Y APORTES

El análisis de los datos está contenido dentro de la escala descriptiva, como se indicó en el capítulo III: *Marco metodológico*. Este enfoque refleja los aspectos cualitativos y cuantitativos de los resultados obtenidos. Posteriormente se expondrán las deducciones, orientadas con base en los planteamientos incluidos en las bases teóricas de este estudio.

4.1 Análisis de la normativa vigente aplicada al proceso de exclusión y control de bienes institucionales

La Constitución Política de la República de Costa Rica del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas confiere una serie de objetivos de gestión en el ámbito de la Administración Pública. Es importante analizar esos objetivos y relacionarlos con la generación de valor, el resguardo de los bienes de las instituciones y la protección del ambiente.

La generación del bienestar se encuentra explícita en el artículo 50 de la Constitución, el cual indica lo siguiente:

ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.

La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7412 de 3 de junio de 1994)

(Asamblea Nacional Constituyente, 1949, pág. s. n.)

Lo anterior se logra a través de la prestación de bienes y servicios de calidad por parte de las entidades públicas, que les permite generar una mejor calidad de vida para la sociedad, principal objetivo del Estado costarricense y sus instituciones. Además, el citado artículo 50 prevé, como parte del bienestar de la nación, la preservación de un ambiente sano y equilibrado.

Una buena razón para fortalecer la legitimidad de acción de las instituciones públicas radica en mantener el apoyo ciudadano, lo cual se consigue en la medida en que se brinden los resultados esperados o prometidos de su gestión. Esto se encuentra vinculado a la legitimidad social, mediante la creación de valor y promoviendo la calidad de vida para los ciudadanos.

En consonancia con el artículo 50 constitucional, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, n.º 6868 (del 6 mayo de 1983), le confiere a la institución el siguiente propósito fundamental:

Artículo 2º.- El Instituto Nacional de Aprendizaje tendrá como finalidad principal promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de los trabajadores, en todos los sectores de la economía, para impulsar el desarrollo económico y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo del pueblo costarricense. (Asamblea Legislativa, 1983, pág. s. n.)

En esa línea de procurar el bienestar de la población costarricense, le corresponde al INA promover y desarrollar la capacitación y formación profesional para las personas de todos los sectores productivos. De esta manera, se impulsa el desarrollo económico y social de Costa Rica y, al mismo tiempo, se mejoran las condiciones de sus habitantes, mediante la formación, capacitación, certificación y acreditación para el trabajo productivo, sostenible, equitativo, de alta calidad y competitividad.

Relacionado también con el artículo 50 constitucional, y con el propósito de brindar un marco de gestión para garantizar un ambiente sano y equilibrado, se promueve la Ley para la Gestión Integral de Residuos, n.º 8839, del 24 de junio del 2010. Su objetivo es “regular la gestión integral de residuos y el uso eficiente de los recursos, mediante la planificación y ejecución de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, ambientales y saludables de monitoreo y evaluación” (Asamblea Legislativa, 2010, pág. s. n.).

El artículo 3 de la Ley n.º 8839 del 2010 define el siguiente alcance: “Esta Ley es de observancia obligatoria para todas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, generadoras de residuos de toda clase, salvo aquellos que se regulan por legislación especial” (Asamblea Legislativa, 2010, pág. s. n.). Es decir, el Instituto Nacional de Aprendizaje, como generador de residuos y como institución que forma parte del sector público, tiene el deber de apegarse a las disposiciones de esta ley en todos sus extremos.

Para los efectos de este trabajo de investigación, se considera relevante hacer referencia adicional a lo establecido en el artículo 27 de la Ley 8839 del 2010, en el cual se señala que “las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades podrán incluir en sus planes anuales operativos y en sus presupuestos las partidas anuales para establecer e implementar sus respectivos planes de gestión integral de residuos”.

Vinculado con lo anterior, el artículo 28 indica, como una obligación de la Administración Pública, implementar los sistemas de gestión ambiental:

Las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades implementarán sistemas de gestión ambiental en todas sus dependencias, así como programas de capacitación para el desempeño ambiental en la prestación de servicios públicos y el desarrollo de hábitos de consumo y el manejo adecuado que tendrán por objeto prevenir y minimizar la generación de residuos. (Asamblea Legislativa, 2010, pág. s. n.)

En este sentido, el INA cuenta con el respaldo legal y con la obligación de formular metas específicas, proporcionar el contenido presupuestario suficiente para implementar su propio sistema de gestión de residuos y efectuar las actividades correspondientes para realizar una disposición final responsable de los residuos que genera como parte de sus labores.

Por otra parte, la demanda ciudadana sobre los resultados ha aumentado, lo cual se manifiesta por medio del control social, con apoyo de entidades no gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil, para que los gobiernos mejoren su gestión. Asimismo, ha jugado un papel fundamental el acceso a las tecnologías de información y comunicación por parte de las personas. No menos importante es la obligatoriedad de la rendición de cuentas introducida mediante normas legales vinculantes para el sector público.

En este tema en particular, es necesario hacer referencia a nuestra Constitución Política, la cual en el artículo 11 establece lo siguiente:

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 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 Ley N° 8003 del 8 de junio del 2000).(Asamblea Nacional Constituyente, 1949, pág. s. n.)

Como se desprende del artículo anterior, en ejercicio de sus deberes, los funcionarios públicos están obligados a proporcionar los resultados que satisfagan el interés público y a rendir cuentas por sus actos, los cuales podrían acarrear responsabilidades personales, civiles y/o penales.

Este principio de transparencia y rendición de cuentas obliga a la Administración Pública a propiciar los canales y mecanismos de comunicación que hagan realidad este objetivo constitucional. Por consiguiente, las instituciones deben divulgar los resultados de la gestión pública y garantizar al ciudadano el acceso a la información. De esta forma, se busca incentivar la participación directa y activa en la gestión pública, además de actuar bajo los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas incorporados en el texto constitucional.

Complementariamente y con el fin de exponer la responsabilidad por los bienes públicos, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.º 7428, del 7 de setiembre de 1994, señala lo siguiente:

ARTÍCULO 8.- HACIENDA PÚBLICA. La Hacienda Pública estará constituida por los fondos públicos, las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos y las normas jurídicas, administrativas y financieras, relativas al proceso presupuestario, la contratación administrativa, el control interno y externo y la responsabilidad de los funcionarios públicos. Respecto a los entes públicos no estatales, las sociedades con participación minoritaria del sector público o las entidades privadas, únicamente formarán parte de la Hacienda Pública los recursos que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante norma o partida presupuestaria, por los Poderes del Estado, sus dependencias y órganos auxiliares, el Tribunal Supremo de Elecciones, la administración descentralizada, las universidades estatales, las municipalidades y los bancos del Estado. Los recursos de origen distinto de los indicados no integran la Hacienda Pública; en consecuencia, el régimen jurídico aplicable a esas entidades es el contenido en las Leyes que las crearon o los ordenamientos especiales que las regulan. El patrimonio público será el universo constituido por los fondos públicos y los pasivos a cargo de los sujetos componentes de la Hacienda Pública. Serán sujetos componentes de la Hacienda Pública, el Estado y los demás entes u órganos públicos, estatales o no, y las empresas públicas, así como los sujetos de Derecho Privado, en cuanto administren o custodien fondos públicos por cualquier título, con las salvedades establecidas en el párrafo anterior. (Este artículo 8 fue reformado por el inciso d) del artículo 126, de

la Ley N° 8131, de 18 de setiembre de 2001). (Asamblea Legislativa, 1994, pág. s. n.)

El artículo citado proporciona una definición clara acerca de la conformación de la Hacienda Pública, la cual abarca los recursos de los tres poderes de la República, las instituciones descentralizadas, las municipalidades y los sujetos de derecho privado cuando administran o custodian fondos transferidos por los entes públicos.

Lo anterior delimita claramente el alcance delo que se debe controlar y/o fiscalizar. Al respecto, esa misma ley agrega:

ARTÍCULO 10.- ORDENAMIENTO DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN SUPERIORES. El ordenamiento de control y de fiscalización superiores de la Hacienda Pública comprende el conjunto de normas, que regulan la competencia, la estructura, la actividad, las relaciones, los procedimientos, las responsabilidades y las sanciones derivados de esa fiscalización o necesarios para esta. Este ordenamiento comprende también las normas que regulan la fiscalización sobre entes y órganos extranjeros y fondos y actividades privados, a los que se refiere esta Ley, como su norma fundamental, dentro del marco constitucional. (Asamblea Legislativa, 1994, pág. s. n.)

Koontz y Wehrich (1990) define el control como “la medición y corrección del desempeño a fin de asegurarse de que se cumple con los objetivos y los planes diseñados para alcanzarlos” (p. 554). En el caso de fondos públicos, el control tiene como objetivo conocer y evaluar las diferentes actividades que desarrolla una institución pública, con el propósito de observar si se ejecutan adecuadamente y poder garantizar el uso eficiente, eficaz y económico de los recursos con que cuenta esa institución.

El artículo 15 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje n.º 6868, del 6 de mayo de 1983, tipifica el régimen de financiamiento de la institución mediante la procedencia de los recursos, con el aporte de un porcentaje de las planillas de sueldos y salarios mensuales de las empresas privadas, las instituciones autónomas, semiautónomas y empresas del Estado; traslado de recursos de otros programas o instituciones gubernamentales, ingresos por concepto de venta de productos, préstamos internos o externos; legados, donaciones y herencias.

Con lo anterior, queda definida la conformación de los recursos públicos que se encuentran bajo la gestión del INA con el fin de cumplir su propósito de promover y desarrollar capacitación técnica y profesional para los trabajadores del país.

Para detallar los elementos fundamentales del sistema de control interno aplicable al sector público costarricense, es necesario referirse a la Ley General de Control Interno, n.º 8292, del 31 de julio de 2002, la cual presenta la siguiente definición:

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:

- 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. (Asamblea Legislativa, 2002, pág. s. n.)

En el enunciado anterior, se constata que el legislador enfatiza el objetivo que debe prevalecer en el sistema de control interno en cuanto a proteger y conservar el patrimonio público. En el caso del INA, el patrimonio está constituido por los recursos provenientes de las disposiciones del artículo 15 de la Ley n.º 6868, del 6 de mayo de 1983.

En el artículo 15 de la misma Ley 8292 citada, se establecen las actividades de control como parte de los deberes que deben acatar los jefes del sector público:

Artículo 15.- Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
 - i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.
 - ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.
 - iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

- iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.
- v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación.
(Asamblea Legislativa, 2002, pág. s. n.)

Del enunciado anterior se debe reflexionar que, para realizar las funciones administrativas, es necesario considerar los puestos y las personas que ejecutarán las diferentes funciones con el propósito de alcanzar los objetivos institucionales. Esto involucra tomar decisiones, asignar recursos y liderar a otros en la ejecución y control de las actividades encaminadas al cumplimiento de las metas propuestas.

Esta función tiene, como parte del proceso administrativo, la ejecución de actividades de control. Para efectos del presente estudio, se resalta “la protección y conservación de todos los activos institucionales” como uno de los elementos de protección de la Hacienda Pública definida en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

La Contraloría emitió el documento denominado *Normas de control interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE)*, del 26 de enero de 2009. Es relevante mencionar el apartado 4.3: *Protección y conservación del patrimonio*, el cual expresa lo siguiente:

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, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

Las sub normas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.

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.

Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:

- a. La programación de las necesidades de determinados activos, tanto para efectos de coordinación con las instancias usuarias, como para la previsión de sustituciones, reparaciones y otros eventos.

- b. La asignación de responsables por el uso, control y mantenimiento de los activos, incluyendo la definición de los deberes, las funciones y las líneas de autoridad y responsabilidad pertinentes.
- c. El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos.
- d. El control de los activos asignados a dependencias desconcentradas o descentralizadas.
- e. El cumplimiento de requerimientos legales asociados a determinados activos, tales como inscripción, placas y distintivos.
- f. Los convenios interinstitucionales para préstamo de activos, así como su justificación y autorización, las cuales deben constar por escrito.
- g. El tratamiento de activos obsoletos, en desuso o que requieran reparaciones costosas.

La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignársele formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño a la integridad física de los funcionarios que deban utilizarlos. (Contraloría General de la República, 2009, págs. 14-15)

En el presente trabajo, se enfatiza en la aplicación de los controles del Instituto Nacional de Aprendizaje con respecto a las disposiciones administrativas para cumplir el ítem 4.3.1: *Regulaciones para la administración de activos*, inciso g: *El tratamiento de activos obsoletos, en desuso o que requieran reparaciones costosas*, el cual se aborda en el apartado de análisis de la normativa interna vigente en la institución.

4.2. Análisis de los factores logísticos intervinientes en el proceso de exclusión de bienes

En este apartado, se analiza la normativa interna del Instituto Nacional de Aprendizaje relacionada con la investigación, su reglamento, procedimientos y factores logísticos que sustentan la exclusión de bienes de esta entidad.

4.2.1. Análisis del Reglamento de Bienes e Inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje

El 29 de mayo de 2014, la Junta Directiva del INA tomó el acuerdo n.º 115-2014-JD, en el cual aprueba el Reglamento de Bienes e Inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje.

El objetivo del reglamento es “implantar las normas básicas diseñadas para administrar eficaz y eficientemente los bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), dentro de las mejores prácticas de control y fiscalización de la Administración Pública”.

Este reglamento está compuesto por los siguientes apartados:

Capítulo I. Disposiciones generales

Capítulo II. Del control de bienes

Capítulo III. De las obligaciones en materia de bienes

Capítulo IV. De las faltas y sanciones

Capítulo V. Del control de bienes en los almacenes

Capítulo VI. Control de bienes destinados a SCFP

Capítulo VII. Disposiciones finales

4.2.2 Análisis del proceso de exclusión de bienes

El reglamento citado respalda el proceso de exclusión de bienes del INA, sus niveles de operación, autorización y aprobación, como se transcribe seguidamente:

Código: P UCI PPCO 01

Edición 08

Fecha: 25/08/2016

Objetivo:

Establecer los pasos a seguir para excluir los bienes muebles propiedad del Instituto Nacional de Aprendizaje que se encuentran inservibles, en desuso u obsoletos.

Alcance:

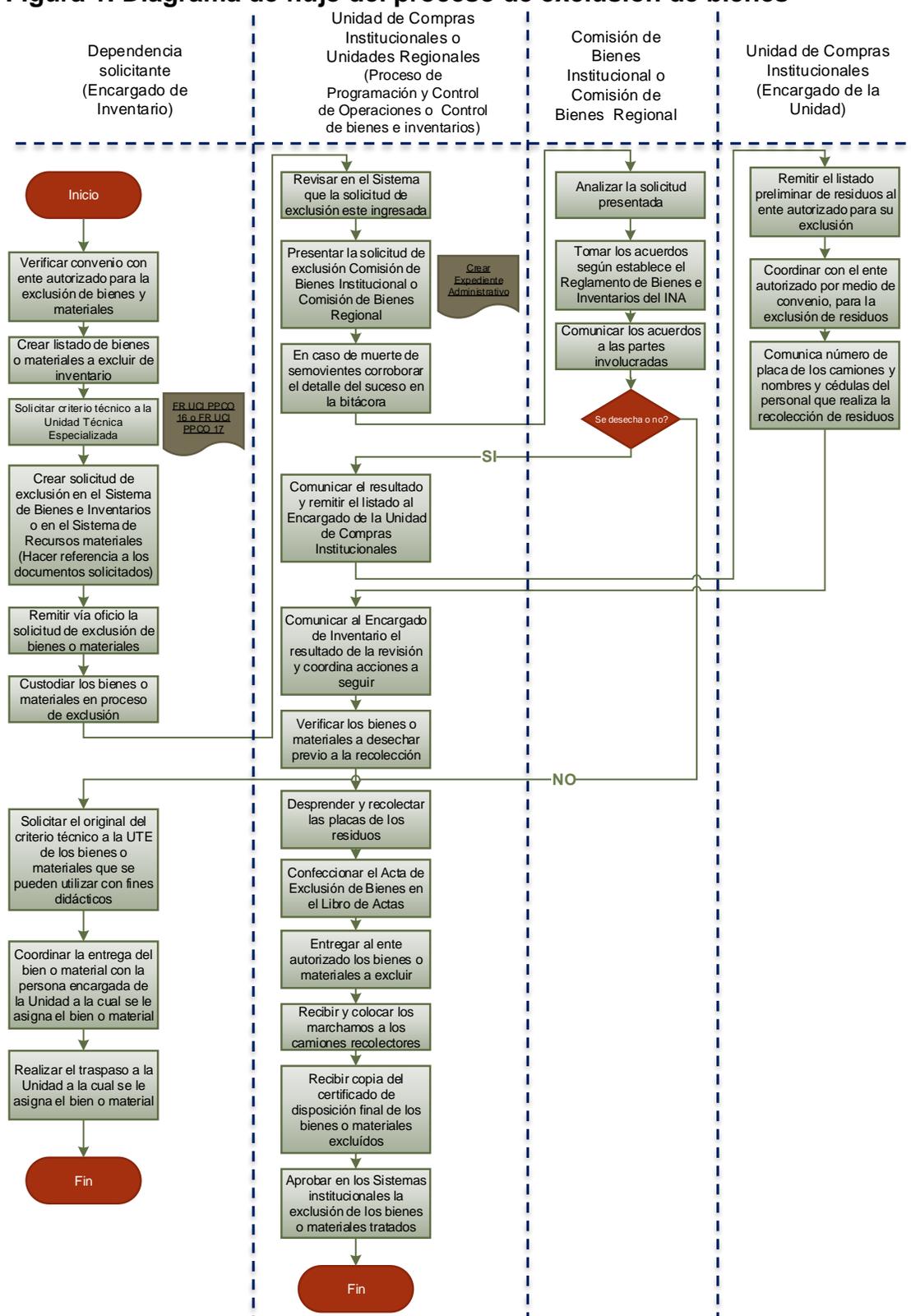
Aplica al personal que tenga asignado bienes muebles propiedad del Instituto Nacional de Aprendizaje para ser utilizados en la ejecución de las funciones propias de su puesto o custodia en un Almacén Institucional.

Responsabilidad:

La persona encargada de la Unidad de Compras Institucionales es la responsable de velar por el cumplimiento y monitoreo de este procedimiento, así como asesorar y definir las estrategias para la implementación a nivel institucional. Le corresponde a la persona encargada del Proceso de Programación y Control de Operaciones de la Unidad de Compras Institucionales, establecer las medidas de carácter técnico que estime oportunas para que tanto este como sus equivalentes en las Unidades Regionales (Persona Encargada de Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales), apliquen en todos sus alcances las instrucciones y los formularios que se vinculen con el correcto y adecuado control de los bienes institucionales, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Bienes e Inventarios.

Para analizar de manera detallada el proceso, se elaboró el siguiente diagrama de flujo:

Figura 1. Diagrama de flujo del proceso de exclusión de bienes



Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.

En el análisis del proceso, se observa que este contiene de forma clara los pasos para realizar las operaciones y transacciones pertinentes. Además, la información que describe el proceso se encuentra documentada, tanto en físico como en sistemas de información, lo cual facilita el acceso por parte de los funcionarios involucrados.

En el proceso también se indican de manera clara y concisa los niveles de responsabilidad, autorización y aprobación de las operaciones de exclusión, a través de dependencias, departamentos y comisiones, entre otros.

El proceso cumple razonablemente los elementos de control interno para la protección y conservación del patrimonio, pero no especifica una periodicidad para efectuarlo de modo eficiente.

4.3 Análisis de las principales necesidades del proceso de exclusión de bienes

El equipo investigador requiere de la aplicación de las entrevistas diseñadas en el capítulo III: *Marco metodológico*, así como del análisis documental y de datos disponibles en el Instituto Nacional de Aprendizaje, con el propósito de cumplir los objetivos de este trabajo de investigación.

El análisis documental se nutre principalmente de los reportes que se generan de los sistemas de información relacionados con el proceso de exclusión de activos, los cuales cubren el periodo establecido en el alcance de este trabajo.

Como parte de los instrumentos diseñados para recopilar información, se utilizaron dos cuestionarios, los cuales se administraron a los funcionarios de la Jefatura de la Unidad de Compras Institucionales y a las jefaturas y encargados de proceso (cliente interno) del Instituto Nacional de Aprendizaje.

En los siguientes apartados, se exponen y se analizan los datos relevantes recopilados para el cumplimiento de los objetivos de este estudio.

4.3.1. Información que generan los sistemas institucionales

Como parte del análisis documental y de sistemas, el equipo investigador solicitó al administrador del Sistema de Bienes e Inventarios (SIBI) del INA un reporte global del estado de los trámites de exclusión generados en la Sede Central durante el periodo de enero del 2014 a diciembre del 2016, con el fin de extraer información que permita identificar las necesidades del proceso vigente.

Los resultados se expresan en cuadros de frecuencia simple y en gráficos, con sus respectivos porcentajes.

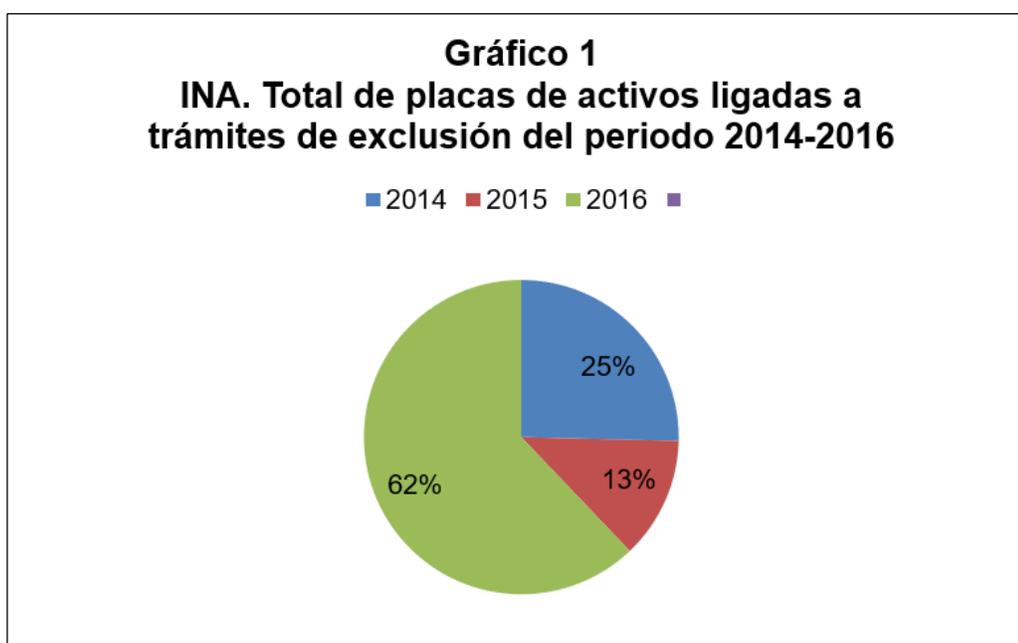
Total de placas ligadas a trámites de exclusión

Las placas institucionales son los consecutivos numéricos o alfanuméricos utilizados por la entidad para identificar los activos a su cargo, con el fin de ejercer control físico, contable y de resguardo de los bienes adquiridos bajo cuentas creadas para esos rubros. El siguiente cuadro refleja el total de placas ligadas a trámites de exclusión en el periodo en estudio.

Cuadro 1. INA. Total de placas de activos ligadas a trámites de exclusión del periodo 2014-2016

Periodo	Cantidad de placas
Año 2014	907
Año 2015	447
Año 2016	2219
Total	3573

Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.



Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.

Como se observa en el gráfico 1, el menor porcentaje de placas ligadas a los trámites de exclusión del periodo en estudio corresponde al año 2015 y el mayor al año 2016.

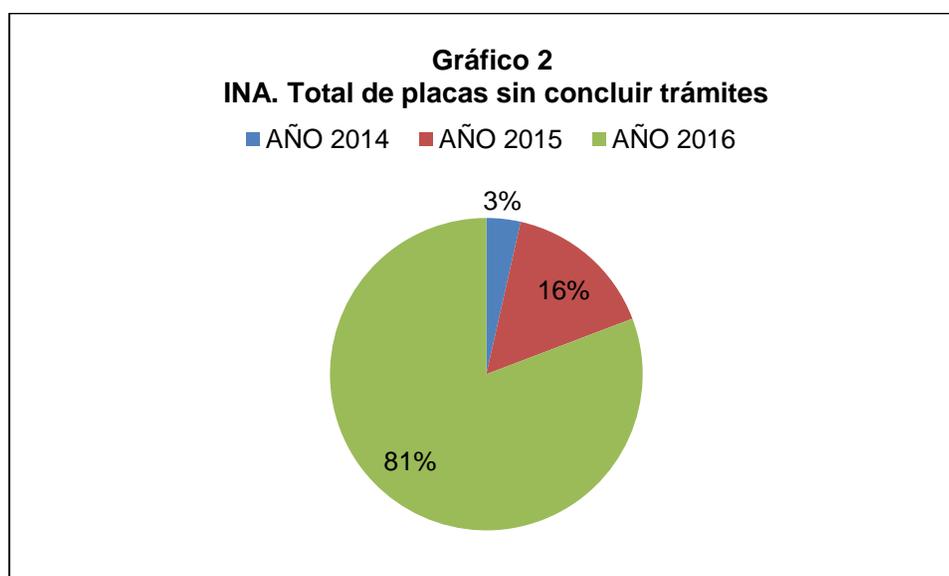
Total de placas en tránsito (pendientes de concluir trámite)

El cuadro 2 siguiente indica la cantidad de placas que continúan ligadas a un trámite de exclusión que no se ha finalizado en la fecha de consulta: 19 de octubre del 2017.

Cuadro 2. INA. Total de placas sin concluir trámites

Periodo	Cantidad de placas
Año 2014	27
Año 2015	120
Año 2016	618
Total	765

Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.



Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.

El 2016 acumula el 81 % de placas que se encuentran sin concluir trámites y es el año con mayor número de trámites pendientes. Es importante recordar que una misma solicitud o trámite de exclusión puede contener un número indefinido de placas, dependiendo de la necesidad de cada departamento. Por ello, la cantidad de bienes pendientes de exclusión (placas en trámite) no necesariamente es la misma que la cantidad de solicitudes en trámite.

Total de placas pendientes, periodo 2014

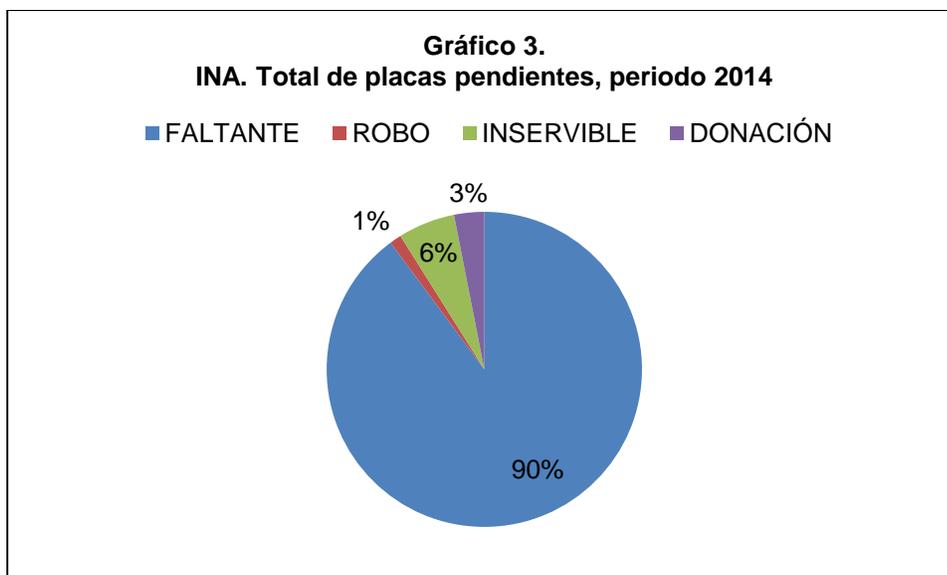
El cuadro 3 siguiente contiene el número de placas pendientes por periodo. Se desglosa el tipo de exclusión mediante el cual se generaron, ya sea por donación, faltante, inservible o robo (incluye hurto dentro del mismo ítem).

Las placas faltantes se definen como aquellas no ubicadas tras el levantamiento físico total de bienes por parte de las diferentes unidades organizativas o departamentos.

Cuadro 3. INA. Total de placas pendientes, periodo 2014

Periodo 2014	Cantidad de placas
Faltante	815
Robo	11
Inservible	53
Donación	28
Total	907

Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.



Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.

Como se observa en el gráfico anterior, del total de placas pendientes del periodo 2014, el mayor porcentaje corresponde a placas faltantes de inventario (no ubicadas tras el levantamiento físico total de bienes por parte de las diferentes unidades organizativas o departamentos).

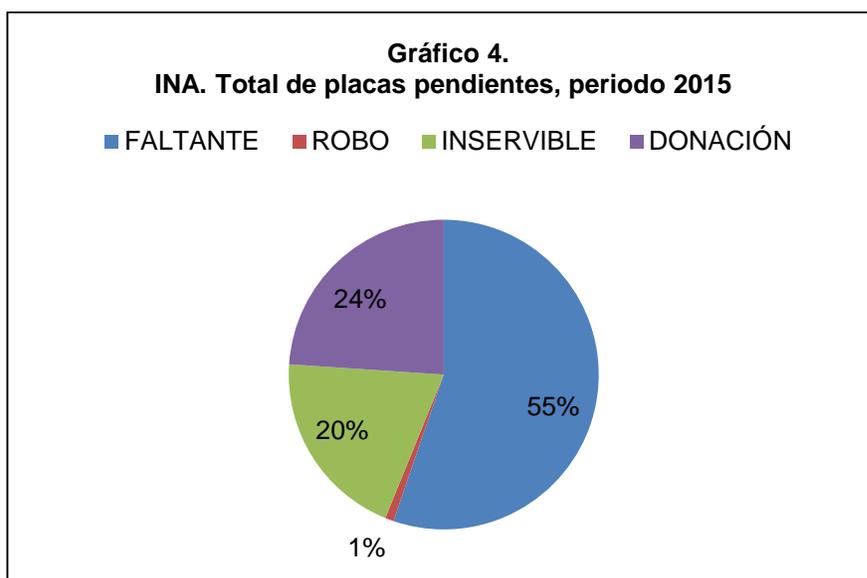
Total de placas pendientes, periodo 2015

El siguiente cuadro presenta las placas pendientes del periodo 2015, por tipo de exclusión con el cual se generaron, ya sea por donación, faltante, inservible o robo.

Cuadro 4. INA. Total de placas pendientes, periodo 2015

Periodo 2015	Cantidad de placas
Faltante	247
Robo	4
Inservible	89
Donación	107
Total	447

Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.



Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.

En el gráfico anterior se aprecia que, del total de placas pendientes del periodo 2015, el mayor porcentaje corresponde a placas faltantes, un 24 % fue dado en donación, un 20 % se reportó como inservible y el 1 % restante fue declarado como robo por las unidades organizativas al momento de presentar el inventario total anual.

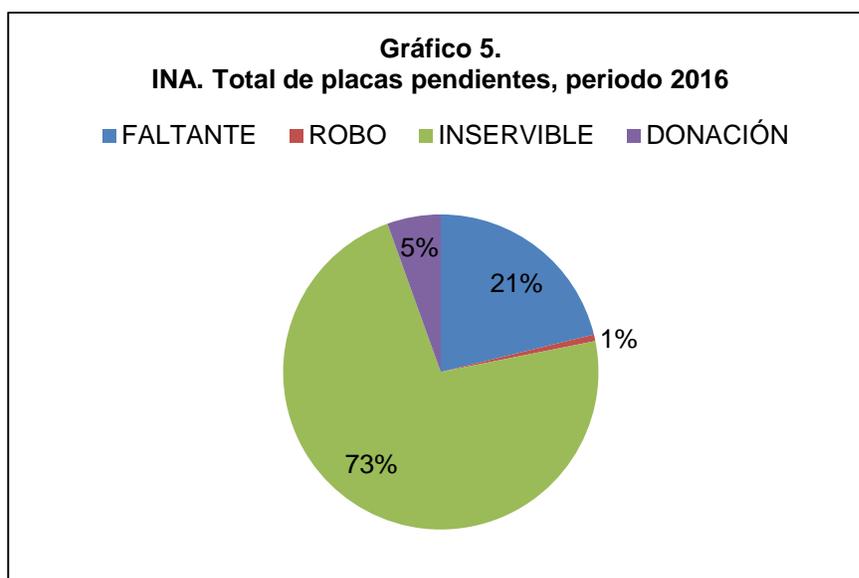
Total de placas pendientes, periodo 2016

El siguiente cuadro detalla las placas pendientes por periodo, desglosadas según el tipo de exclusión mediante el cual se generaron, ya sea por donación, faltante, inservible o robo.

Cuadro 5. INA. Total de placas pendientes, periodo 2016

Periodo 2016	Cantidad de placas
Faltante	470
Robo	15
Inservible	1612
Donación	122
Total	2219

Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.



Fuente: Elaboración propia del grupo investigador, a partir del análisis documental.

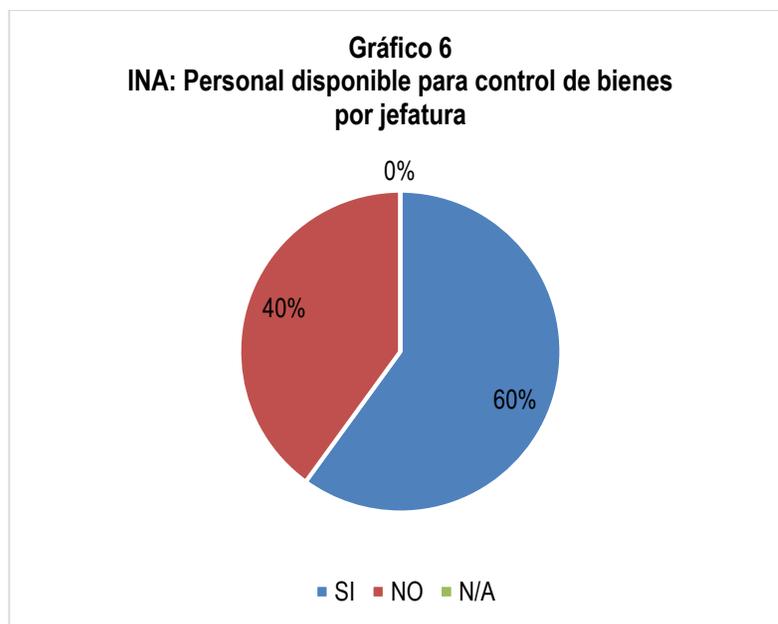
Como lo indica el gráfico anterior, del total de placas pendientes del periodo 2016, el mayor porcentaje corresponde a bienes inservibles, determinados de esta forma según lo indicado previamente en el criterio técnico emitido por el ente rector respectivo.

4.3.2. Análisis del control interno del proceso de exclusión de bienes desde la perspectiva del cliente interno

Como parte del proceso de recolección de datos, el grupo investigador aplicó una entrevista a las jefaturas ubicadas en la Sede Central. De este modo, se identificaron los principales retos de la Unidad de Compras en materia de exclusiones, con base en un análisis de control interno a este proceso desde la perspectiva del cliente interno. A continuación, se exponen los hallazgos.

¿Cuenta con personal encargado específicamente de las labores de control de bienes?

De acuerdo con el gráfico 6 siguiente, el 60 % de las jefaturas del INA cuentan con personal específico para atender las labores de control de bienes. El 40 % restante no ha asignado específicamente a un funcionario para ello, por cuanto la tarea es compartida o se atienden múltiples actividades de forma simultánea y el control de activos no es una prioridad.

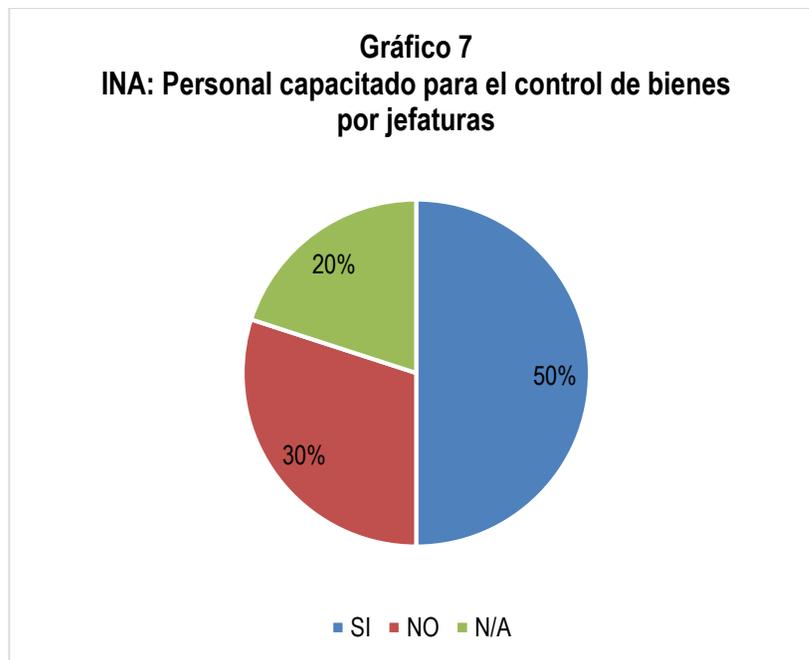


Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

¿La persona encargada del control de bienes está capacitada para realizar las múltiples funciones requeridas según la normativa interna, incluso el proceso de exclusión de bienes?

Conforme al análisis de la información recopilada, el 50 % de las jefaturas afirman tener personal capacitado para realizar las múltiples funciones requeridas según la normativa interna, mientras que el 30 % responde negativamente.

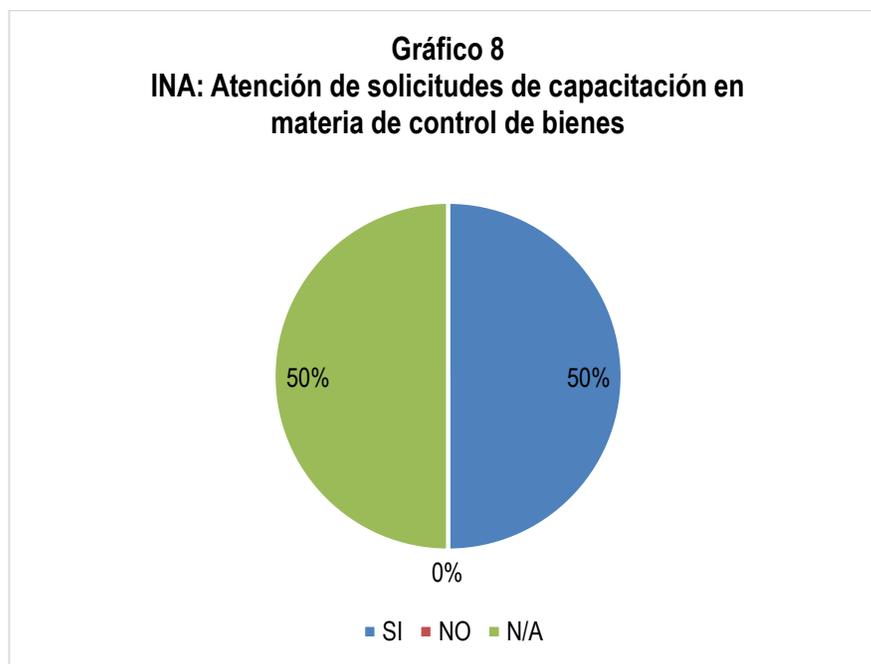
En las respuestas negativas, se menciona que se trata de personal nuevo y al momento de la entrevista no ha recibido capacitación en esta materia. Quienes contestaron “no aplica” indican que no tienen el personal para efectuar esa labor.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

En caso de haber solicitado, ¿se le ha brindado la capacitación en materia de control de bienes al personal a su cargo?

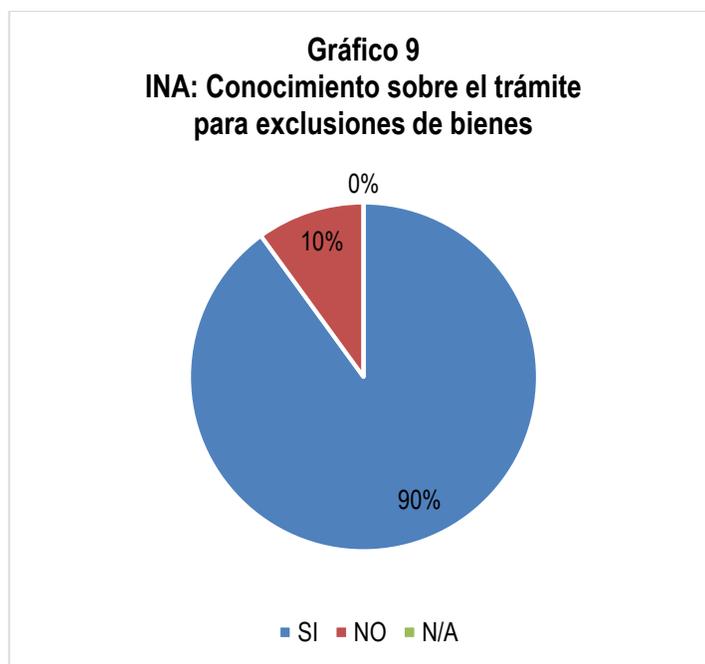
Según manifiesta el personal entrevistado, cuando han requerido capacitación en materia de control de bienes para el personal, la Unidad de Compras Institucionales la ha brindado. Los casos señalados como “no aplica” obedecen a que no consta solicitud de capacitación, a la Unidad de Compras Institucionales, para el tema de control de bienes.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

¿Conoce el procedimiento para presentar un trámite de exclusión?

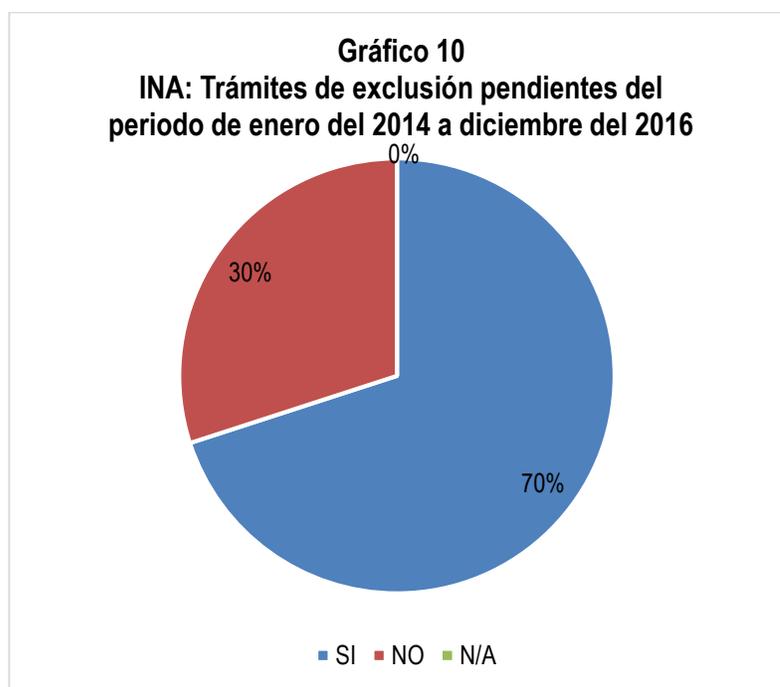
Como se observa en el siguiente gráfico, el 90 % de los entrevistados manifiestan que el personal asignado tiene un conocimiento amplio sobre el procedimiento de exclusión de bienes. El 10 % que brinda una respuesta negativa argumenta que la jefatura entrevistada tiene la labor asignada directamente.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

¿Tiene trámites de exclusión pendientes del periodo de enero del 2014 a diciembre del 2016?

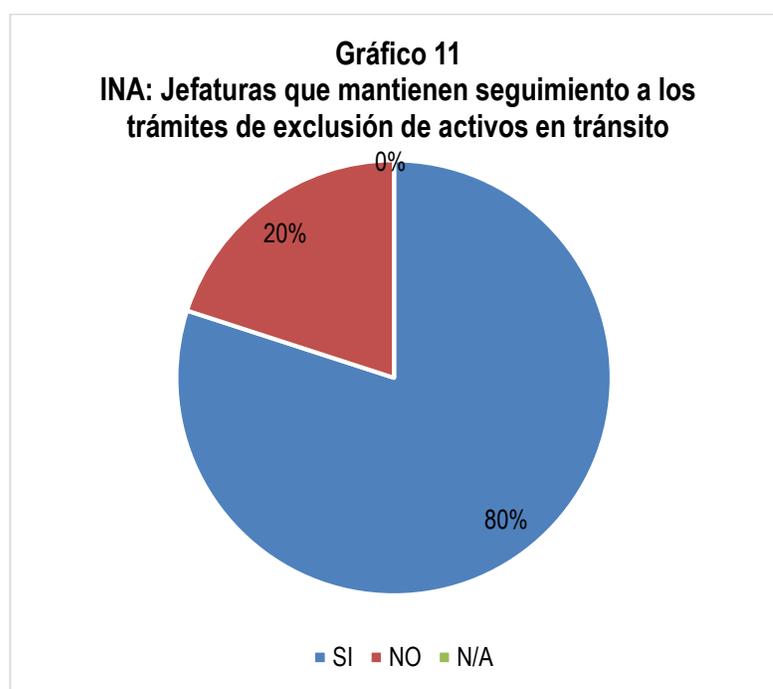
El 70 % de los entrevistados manifiestan que tienen trámites de exclusión de activos con estado pendiente del periodo de enero del 2014 a diciembre del 2016. Los casos con respuesta negativa, correspondientes al 30 % restante de las jefaturas entrevistadas, se deben específicamente a que en ese periodo no emitieron solicitudes de exclusión.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

¿Se mantiene en constante seguimiento de los trámites que se encuentran en tránsito?

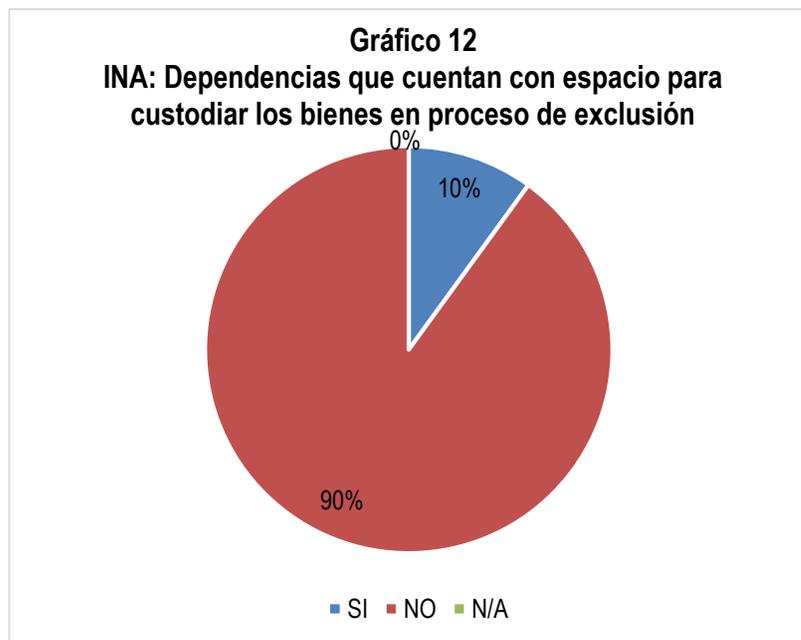
Este ítem refleja que, para el 80 % de los entrevistados, sí existe un verdadero control de los trámites que no se habían finalizado al momento de la entrevista. Los casos con respuesta negativa, es decir un 20 %, se deben a la falta de personal para asignarle esta labor, por lo cual no se realiza un seguimiento efectivo.



Fuente: Análisis de datos realizado por el por grupo investigador.

¿Cuenta con espacio físico para resguardar los bienes en trámite de exclusión?

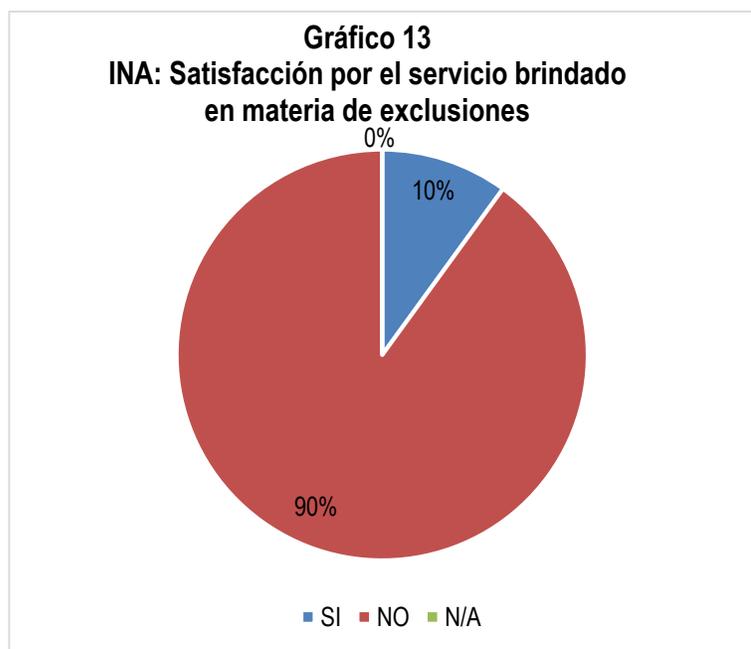
El 90 % de las jefaturas y encargados de proceso indican que carecen de espacio físico para bienes institucionales en desuso, debido al área reducida de las oficinas. Las respuestas afirmativas, es decir un 10 %, corresponden al Proceso de Almacén, el cual dispone de un espacio amplio, alrededor de 250 metros cuadrados, para el resguardo de todo tipo de activo institucional.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

¿Considera que las soluciones dadas por la Unidad de Compras en materia de exclusiones han estado apegadas a sus necesidades?

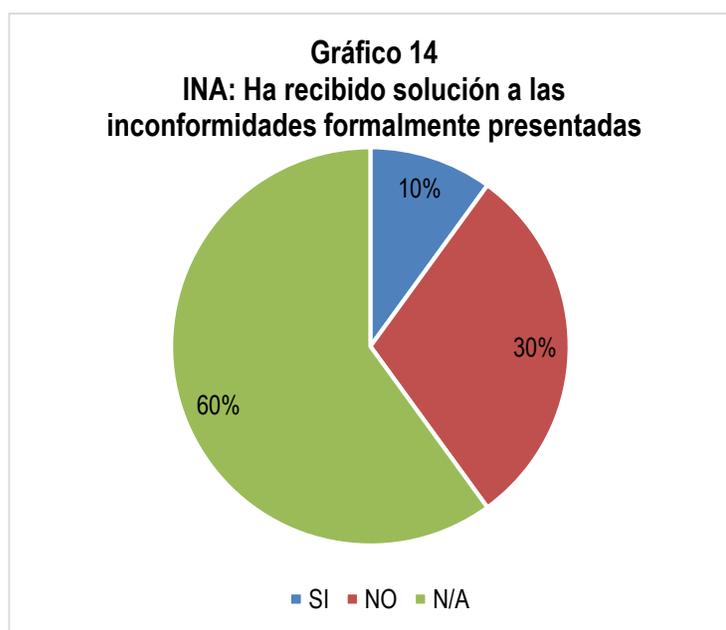
La mayoría de las personas entrevistadas brindan una respuesta negativa. La lentitud del proceso, la acumulación de bienes en desuso en áreas no destinadas para ese fin, así como la gran cantidad de trámites sin finalizar, contribuyen a que el cliente interno tenga una percepción de ineficiencia.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

¿Se ha dado solución a las inconformidades formalmente presentadas, en materia de exclusiones?

Según manifiestan las personas entrevistadas, cuando se han presentado inconformidades, la solución no ha sido satisfactoria. Los casos donde se anota “no aplica” obedecen a que, si bien han presentado inconformidades por el servicio recibido, estas han sido verbales y, por ese motivo, no consta un respaldo de ello.



Fuente: Análisis de datos realizado por el grupo investigador.

4.3.3 Análisis del costo en que incurre el Instituto Nacional de Aprendizaje por alquiler de bodega para la custodia de bienes en trámite de exclusión

A partir del análisis efectuado por el grupo investigador después de recopilar datos históricos contenidos en las aplicaciones digitales del INA, se accede al Sistema de Información Financiera (SIF) de esta entidad para determinar los costos en que incurre por el pago de alquiler de una bodega dedicada aproximadamente en un 85 % a la custodia de bienes en trámite de exclusión. Se extraen los siguientes datos:

ALQUILER DE BODEGA FACTOREX

Cuadro 6. Monto de alquiler mensual por periodo

AÑO	MONTO EN COLONES
2014	5.778.260
2015	5.982.811
2016	6.167.680

Fuente: Sistema de Información Financiera (INA).

De conformidad con el cuadro anterior, el aumento anual es alrededor del 3,5%. Sin embargo, se detecta que no se cuenta con mantenimiento del local ni con seguridad por parte del arrendador. Estos gastos deben ser cubiertos de forma adicional a los montos que se mencionan por parte del Instituto Nacional de Aprendizaje, para el resguardo de un área aproximada de 560 metros cuadrados.

Cabe señalar que en la Sede Central se mantienen bienes en trámite de exclusión en áreas de oficina y en el Almacén Central. Con respecto al primer caso, no se proporcionó al grupo investigador la información sobre los espacios totales porque, al no estar destinados para ese fin, los bienes se trasladan con frecuencia dependiendo de la necesidad eventual de zonas para puestos de trabajo. En cuanto al Almacén Central, debido al constante movimiento de materiales y equipos nuevos dentro de un área total de 350 metros cuadrados, para este propósito se dispone solo de un espacio de 30 metros cuadrados, aproximadamente.

De lo anterior se puede deducir que el espacio dedicado a la custodia y almacenamiento de bienes en trámite de exclusión está principalmente en la Bodega Factorex y en áreas no aptas para ese fin dentro de cada oficina administrativa.

4.3.4 Análisis del control interno del proceso de exclusión de bienes desde la perspectiva de la Unidad de Compras Institucionales

Como parte de la información recopilada por el equipo investigador, se coordinó una cita con la jefatura de la Unidad de Compras Institucionales para conversar sobre el procedimiento actual del proceso de exclusión de bienes en el INA. La reunión se llevó a cabo el 24 de enero del 2018. Se formularon varias preguntas para conocer ampliamente el trámite desde la perspectiva del rector técnico en la materia.

Las preguntas planteadas y las respuestas obtenidas son las siguientes:

1. ¿Los funcionarios de la Unidad de Compras Institucionales cuentan con las competencias técnicas y personales para ejecutar las actividades comprendidas en el procedimiento "exclusión de bienes", según el manual de puestos institucional?

Sí, para realizar las funciones de exclusión de bienes se cuenta con una persona técnicamente especializada, con experiencia en el puesto y con funciones definidas para el cumplimiento de todos los pasos del proceso.

2. ¿Se han delegado o asignado claramente las funciones específicas al personal de la Unidad de Compras Institucionales de manera que exista una exigencia de la responsabilidad correspondiente?

Efectivamente, se cuenta con una persona dedicada por completo a esa labor. Al ser el ente rector, es necesario tener el control de la operación. Por lo tanto, esta persona funcionaria se encarga de todo lo relacionado con este tema en la Sede Central y apoya consultas o dudas sobre trámites en las regionales.

3. ¿Está definida la periodicidad con la que se ejecuta el proceso de exclusión de bienes (mensual, trimestral, anual), así como los plazos que tienen las unidades administrativas responsables para ejecutar los procesos, operaciones y transacciones incluidos en el procedimiento?

No, en la normativa no se determinan los plazos de ejecución de los procesos y transacciones, porque para eso existen varios factores que varían de un momento a otro: la cantidad de bienes autorizados para exclusión, el equilibrio de los bienes que serán retirados de la institución por el proveedor de desecho y la disponibilidad de personal con que cuenten las unidades organizativas para trasladar los bienes al área de acopio. Se realiza un cronograma anual, pero está sujeto a variaciones durante todo el periodo.

4. ¿Se ha identificado el tiempo promedio que se mantienen los bienes en inventario hasta que se da la exclusión física para disposición final?

No, no se tiene un indicador para definir este tipo de dato, principalmente porque durante unos cinco años no se tuvo convenio de reciclaje y/o desecho con

proveedores. Por eso, a pesar de estar avanzando en el proceso, se mantiene un importante número de trámites pendientes de finalizar.

5. ¿Se encuentra cuantificado o es medible el costo de mantener bienes en desuso, obsoletos o deteriorados dentro de los inventarios de la institución en el tiempo indicado?

No, por el momento no se cuenta con ese dato exacto, debido a que los bienes no se encuentran concentrados en una sola área.

6. ¿Considera que el procedimiento de exclusión de bienes es eficiente y cumple con los objetivos previstos para el tratamiento de los activos en desuso, obsoletos y para los que requieren reparación?

Sí, cumple con lo establecido en la normativa.

7. ¿Existen informes de auditoría interna y externa en el periodo 2014-2016 donde se hayan propuesto recomendaciones para mejorar los aspectos de control interno del procedimiento de exclusión de bienes?

No, de momento no se cuenta con visitas por parte de la Auditoría para el estudio de esta actividad de la Unidad de Compras Institucionales que determinen recomendaciones por el análisis de ese periodo.

8. ¿Se han presentado quejas por parte de los usuarios sobre el servicio de exclusión de bienes que presta la Unidad de Compras Institucionales?

Sí, principalmente por el tiempo transcurrido desde que se genera la solicitud de exclusión hasta que el bien es retirado de forma física de la unidad organizativa y dado de baja en el Sistema de Bienes e Inventarios. Para todos los casos se verifica a qué se debe la problemática y se le da respuesta a quien plantea la queja.

9. ¿Se da atención, seguimiento y solución a las quejas presentadas por el cliente interno?

Sí, aquellas presentadas formalmente mediante oficio se atienden en el menor tiempo posible. Las recibidas de forma verbal, tipo “pasillo”, no se toman en cuenta porque no se llevan con el debido proceso.

10. ¿Cuenta el INA con un convenio vigente con un ente autorizado para separar, recolectar, acopiar, clasificar y tratar los desechos de bienes, que permita la ejecución de los procesos, operaciones y transacciones descritos en el procedimiento de exclusión de bienes?

Sí, después de aproximadamente cinco años sin tener un convenio para tal fin, a mediados del 2016 se logró crear la alianza. Sin embargo, a lo largo del proceso se han detectado oportunidades de mejora para el planteamiento de la negociación, debido a que no se están cubriendo las expectativas iniciales pactadas entre la Unidad de Compras Institucionales y el proveedor actual.

4.4. Identificación de opciones que puede adoptar el INA en materia de logística inversa para el proceso de exclusión de bienes

Como resultado de la investigación y el análisis efectuado por el equipo investigador, es necesario que el Instituto Nacional de Aprendizaje realice alianzas estratégicas con otras entidades públicas o empresas privadas, las cuales se deben seleccionar según el tipo de desecho, con la finalidad de mejorar los procesos de la exclusión de bienes en la institución. Se debe hacer de forma responsable y amigable con el ambiente, con apego a los reglamentos internos y a las leyes de la República vigentes en el ámbito nacional.

La implementación de la propuesta elaborada por el grupo investigador no implicará costos adicionales al Instituto Nacional de Aprendizaje, sino que busca el mayor aprovechamiento de los recursos disponibles. Se enfoca principalmente en el factor humano, con el fin de no incrementar los costos del proceso de exclusión de bienes al requerir personal adicional.

En el siguiente apartado se resume la propuesta del equipo investigador.

4.5. Plan de mejora propuesto

	PLAN DE ACCIÓN PARTICIPATIVA	Código:
	UNIDAD DE COMPRAS INSTITUCIONALES	Versión:
	PROCEDIMIENTO EXCLUSIÓN DE BIENES	Fecha de aprobación:
		Página: 1 de 1

PLAN DE ACCIÓN PARTICIPATIVA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA DE MEJORA DEL PROCESO EXCLUSIÓN DE BIENES

Fecha de la planificación participativa: 1 de junio del 2018

Responsables: Jefatura de la Unidad de Compras Institucionales / Encargado de Proceso de Programación y Control de Operaciones / Persona funcionaria a cargo del proceso de exclusión de bienes / Encargado de Control de Bienes, Sede Central.

Lugar: Instituto Nacional de Aprendizaje, Sede Central, La Uruca, San José, Costa Rica.

Objetivo: Elaborar un plan de mejora a la normativa interna de la institución, dentro del marco legal vigente aplicado al sector público, que mejore el proceso logístico en la exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje.						
¿Qué vamos a hacer? <i>(Actividades)</i>	¿Cómo lo vamos a hacer? <i>(Metodología)</i>	¿Cuándo? <i>(Periodo de realización)</i>	¿Con quiénes? <i>(Personas que participarán)</i>	¿Qué requerimos? <i>(Recursos económicos, materiales, otros)</i>	Indicadores de seguimiento <i>¿Qué vamos a medir y cuándo, para ver si hemos cumplido?</i>	Fuentes de verificación <i>(¿Con qué vamos a demostrar que sí hemos cumplido?)</i>
Formalizar alianzas público-privadas mediante la contratación pública, para fomentar las compras sustentables y la logística inversa	Incluir estos aspectos en la evaluación a proveedores. Insertar, dentro de los carteles de compra, este tipo de solicitudes	A partir del 2 de enero del 2019, para aquellas contrataciones que lo permitan dentro de sus características específicas	Proveedores concursantes	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina e infraestructura	Semestralmente, la cantidad de contratos nuevos y/o renovados vs. contratos calificados como compras sustentables o con alianza de logística inversa	Documentos de respaldo Notificación formal ante jefatura de Unidad de Compras Institucionales

Objetivo: Elaborar un plan de mejora a la normativa interna de la institución, dentro del marco legal vigente aplicado al sector público, que mejore el proceso logístico en la exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje						
¿Qué vamos a hacer? <i>(Actividades)</i>	¿Cómo lo haremos? <i>(Metodología)</i>	¿Cuándo? <i>(Periodo de realización)</i>	¿Con quiénes? <i>(Personas que participarán)</i>	¿Qué requerimos? <i>(Recursos económicos, materiales, otros)</i>	Indicadores de seguimiento <i>¿Qué vamos a medir y cuándo, para ver si hemos cumplido?</i>	Fuentes de verificación <i>(¿Con qué vamos a demostrar que sí hemos cumplido?)</i>
Integrar alianza pública, amparada a la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos	Identificar componentes que sean de reciclaje y/o desecho, separarlos y coordinar la recolección	Mensual A partir del 2 de enero del 2019	Municipalidad de San José, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Componentes El Orbe, GEEP de Costa Rica	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina e infraestructura	Volumen de trámites pendientes vs. trámites gestionados al 100% (incluye retiro de bienes por parte del proveedor)	Documentos de respaldo Reportes emitidos vía sistema SIBI
Analizar en profundidad la viabilidad de realizar procesos de adquisición de bienes mediante la figura de contratos de <i>leasing</i> corporativo	Identificar los bienes que podrían incluirse en este tipo de negociaciones (vehículos, impresoras, servidores, computadoras)	A partir del 2 de enero del 2019	Empresas oferentes de servicios <i>leasing</i> corporativo, especialistas en contratación pública (asesoría legal)	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina e infraestructura	Contratos en esta modalidad	Documentos de respaldo Informes de reuniones entre los implicados
Revisar la normativa interna relacionada con exclusiones de bienes, donaciones y control de activos	Efectuar un análisis, a cargo de los implicados, para detectar puntos de mejora, como: necesidad de capacitación y actividades de escaso o nulo valor en el proceso que puedan afectar su fluidez.	A partir del 2 de enero del 2019	Jefatura Unidad de Compras, encargado de PPCO, funcionaria a cargo de las exclusiones y donaciones	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina e infraestructura	Cumplimiento en periodos de revisión de normativa interna relacionada	Documentos de respaldo Informes de reuniones entre los implicados Sistema de Gestión de Calidad

Objetivo: Elaborar un plan de mejora a la normativa interna de la institución, dentro del marco legal vigente aplicado al sector público, que mejore el proceso logístico en la exclusión de bienes del Instituto Nacional de Aprendizaje.						
¿Qué vamos a hacer? <i>(Actividades)</i>	¿Cómo lo haremos? <i>(Metodología)</i>	¿Cuándo? <i>(Periodo de realización)</i>	¿Con quiénes? <i>(Personas que participarán)</i>	¿Qué requerimos? <i>(Recursos económicos, materiales, otros)</i>	Indicadores de seguimiento <i>¿Qué vamos a medir y cuándo, para ver si hemos cumplido?</i>	Fuentes de verificación <i>(¿Con qué vamos a demostrar que sí hemos cumplido?)</i>
Incluir tiempos de respuesta y establecer plazos resolutivos en las diferentes etapas de las actividades involucradas en el proceso	Realizar un análisis, a cargo de los implicados, para detectar puntos de mejora y posibles trabas en el proceso, ligados a tiempos de respuesta y plazos resolutivos	A partir del 2 de enero del 2019	Jefatura Unidad de Compras, encargado de PPCO, funcionaria a cargo de las exclusiones y donaciones	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina, infraestructura, acceso a sistemas informáticos	Cumplimiento en periodos de revisión de normativa interna relacionada que se establezcan a partir del análisis por parte de los implicados	Documentos de respaldo Informes de reuniones entre los implicados Sistema de Gestión de Calidad
Capacitar a las jefaturas y encargados del manejo de bienes (incluido el proceso de exclusión)	Enviar cápsulas informativas periódicas por medios digitales Brindar capacitación personalizada, si se requiere, según las necesidades de cada área	A partir del 2 de enero del 2019	Encargado de control de bienes Sede Central, funcionaria a cargo de las exclusiones y donaciones, jefaturas y encargados del manejo de bienes	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina, infraestructura, acceso a sistemas informáticos	Cantidad de funcionarios y jefes a cargo versus asistencia a capacitaciones Cantidad de cápsulas informativas enviadas y recibidas	Informes de reunión y sistemas institucionales
Fortalecer las estrategias y los procesos de donación de bienes en desuso, para un máximo aprovechamiento	Analizar la normativa y detectar debilidades en el proceso	A partir del 2 de enero del 2019	Jefatura Unidad de Compras, encargado de PPCO, funcionaria a cargo de las exclusiones y donaciones.	Recursos humanos, recursos tecnológicos, materiales de oficina, infraestructura, acceso a sistemas informáticos	Cumplimiento en periodos de revisión de normativa interna relacionada que se establezcan a partir del análisis por parte de los implicados	Documentos de respaldo Informes de reuniones de los implicados Sistema de Gestión de Calidad

CAPÍTULO V. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

5.1 Conclusiones

1. Existe un vacío bibliográfico en torno al tema desarrollado. En consecuencia, una gran parte de las fuentes bibliográficas utilizadas en esta investigación provienen de la normativa establecida por el Instituto Nacional de Aprendizaje, así como por la Contraloría General de la República, para la compra, manejo y exclusión de bienes adquiridos con fondos públicos.
2. Esta investigación es pionera en el campo y representa un avance en la apertura al estudio de este tipo de gestiones, las cuales constituyen el último eslabón en la cadena de suministro de la entidad.
3. Se requiere una continua evaluación del servicio que brinda la Unidad de Compras Institucionales en materia de exclusión de bienes, con el fin de mantener una adecuada percepción del cliente interno con respecto al Proceso de Programación y Control de Operaciones, encargado directo de este tipo de trámites.
4. Se observa que un sector de la población institucional que tiene a cargo el manejo de bienes no ha recibido la capacitación necesaria para realizar las gestiones de exclusión de activos, lo cual impide la fluidez del trámite.

5. No se detectan indicadores que permitan un seguimiento periódico confiable a las solicitudes de exclusión generadas por las diferentes unidades organizativas. Por consiguiente, existe desconocimiento acerca de la cantidad de trámites emitidos frente a los finiquitados de forma satisfactoria de acuerdo con la normativa.
6. A pesar de contar con políticas ambientales, el INA requiere un mayor nivel de exigencia al mercado nacional para que sus adquisiciones permitan crear alianzas fuertes en materia de compras sustentables y logística inversa, con la finalidad de establecer responsabilidades legales compartidas en cuanto al manejo final de los bienes adquiridos.
7. Si bien el proveedor que se mantiene al momento del estudio cuenta con los permisos para llevar a cabo este tipo de gestiones, no se detecta un seguimiento presencial o fiscalizador para garantizar la efectividad y el cumplimiento de lo establecido en el contrato.
8. Aunque la normativa vigente contempla la donación de bienes institucionales a escuelas, colegios, organizaciones comunales, entre otros entes, los trámites para cederlos se tornan lentos dentro de la Administración. Como consecuencia, algunos se deterioran o se vuelven obsoletos, por lo cual se priva a este tipo de entidades de aprovechar la vida útil de bienes que ya para el INA han dejado de ser funcionales.

5.2 Recomendaciones

1. El Reglamento de Bienes e inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje data del año 2014. Por su parte, el procedimiento de exclusión de bienes vigente se actualizó por última vez en el 2016. Por lo tanto, se recomienda realizar una revisión de la normativa interna, a efectos de mantenerla actualizada y someterla a un ciclo de mejora continua que contribuya a fortalecer el sistema de control interno, así como a lograr eficiencia y eficacia en los procesos logísticos relacionados con la gestión de activos de esta entidad.
2. El Procedimiento de exclusión de bienes vigente requiere incluir tiempos de respuesta y establecer plazos resolutivos en las diferentes etapas de las actividades correspondientes al proceso. De esta manera, se fortalece el sistema de control interno y se consigue mayor eficiencia en el proceso, al definir plazos perentorios de atención por parte de las instancias administrativas involucradas.
3. Se recomienda a la Unidad de Compras Institucionales formular acciones de comunicación institucional, que incluyan:
 - a) Un cronograma anual de exclusión de bienes en el Instituto Nacional de Aprendizaje, el cual debe hacerse del conocimiento de las jefaturas de la Sede Central y sedes regionales al inicio de cada periodo, de forma que las actividades del procedimiento de exclusión de bienes se realicen con agilidad y contribuya a la eficiencia institucional.

- b) Elaboración de cápsulas informativas dirigidas a todo el personal, en las cuales se concientice a los funcionarios sobre los elementos claves del proceso y la importancia estratégica de efectuar una gestión de bienes eficaz para alcanzar los fines de la institución.
4. La Unidad de Compras Institucionales debe promover las denominadas “compras sustentables”, mediante las siguientes acciones:
- a) Compra y utilización de materiales reutilizables, reciclables, biodegradables y valorizables, así como de productos fabricados con material reciclado bajo procesos ambientalmente amigables, que cumplan las especificaciones técnicas requeridas por la Administración; estas condiciones pueden comprobarse por medio de certificaciones ambientales u otros mecanismos.
 - b) Inclusión de criterios ambientales y de ciclo de vida de los productos en los carteles de licitaciones y compras directas, donde los criterios de valoración pueden otorgar puntajes adicionales a los oferentes que, en igualdad de condiciones, demuestren que los productos ofrecidos incorporan criterios de la gestión integral de residuos, además de la gestión del residuo una vez concluida su vida útil, en concordancia con la Ley para la Gestión Integral de Residuos.

5. Se recomienda a la Unidad de Compras Institucionales implementar alianzas público–privadas o con otras entidades, las cuales se deben someter a la aprobación de las instancias resolutorias correspondientes, con el propósito de dar tratamiento a los bienes en desuso atendiendo a las disposiciones de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, según el tipo de desecho, por ejemplo, equipo tecnológico, vehículos y mobiliario.

6. Es importante fortalecer las estrategias y procesos de donación de bienes en desuso a instituciones del sistema educativo nacional, municipalidades, escuelas, juntas de desarrollo cantonales, organizaciones sin fines de lucro o comunidades, con el fin de ampliar el periodo de vida de los bienes y garantizar el máximo aprovechamiento de los recursos adquiridos con fondos públicos.

BIBLIOGRAFÍA

- Barrantes, R. (2010). *Investigación: un camino al conocimiento. Un enfoque cuantitativo y cualitativo*. Costa Rica: Editorial EUNED.
- Bernal, C. A. (2010). *Metodología de la investigación, administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (3.ªed.). Colombia: Editorial Pearson Educación.
- Fogarty, D.; Blackstone, J. y Hoffmann, T. (2004.) *Administración de la producción e inventarios* (1.a ed.). México: Compañía Editorial Continental.
- Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. México, D.F.: McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.
- Koontz, H. y Weihrich, H. (1990). *Administración* (9.ª ed.). México: McGraw-Hill Interamericana de México, S.A. de C.V.
- Krajewski, L.; Ritzman, L. y Malhotra, M. (2008.) *Administración de operaciones, procesos y cadenas de valor* (8.ª ed.). México: Pearson Educación.
- Magazaga, J. y Pascual, A. (2007.) *Organización basada en procesos* (2.ª ed.). México: Alfa Omega Grupo Editor.
- Real Academia Española (2014). *Diccionario de la lengua española* (23.aed.). Madrid, España: Autor.

Fuentes electrónicas consultadas

Aiteco Consultores (2017). *Cliente interno*. Recuperado el 20 de marzo de 2017, de <https://www.aiteco.com/el-cliente-interno/>

Asamblea Legislativa (2 de mayo de 1978). *Ley General de la Administración Pública*, n.º 6227. Recuperado el 26 de febrero de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=13231&nValor3=90116&strTipM=TC

Asamblea Legislativa (2 de mayo de 1995). *Ley de Contratación Administrativa*, n.º 6868. Recuperado el 26 de febrero de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=24284&nValor3=95769&strTipM=TC

Asamblea Legislativa (4 de setiembre de 2002). *Ley General de Control Interno*, n.º 8292. Recuperado el 26 de febrero de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=49185&nValor3=52569&strTipM=FN

Asamblea Legislativa (6 de mayo de 1983). *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje*. Recuperado el 18 de setiembre de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=49185&nValor3=52569&strTipM=FN

pleto.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=11208&nValor3=80880&strTipM=TC

Asamblea Legislativa (7 de setiembre de 1994). *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.º 7428*. Recuperado el 11 de octubre de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=21629&strTipM=TC

Asamblea Legislativa (24 de junio de 2010). *Ley para la Gestión Integral de Residuos, n.º 8839*. Recuperado el 11 de octubre de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=68300&nValor3=83024&strTipM=TC

Asamblea Nacional Constituyente (8 de noviembre de 1949). *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Recuperado el 9 de octubre de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&strTipM=TC

Contraloría General de la República (26 de enero de 2009). *Normas de control interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE)*. Recuperado el 26 de febrero de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=64832&nValor3=75418&strTipM=F

N

Contraloría General de la República (26 de febrero de 2009). *Normas de control interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE)*. Recuperado el 11 de octubre de 2017, de <http://www.ecci.ucr.ac.cr/system/files/Normas+de+control+interno+para+el+sector+p%C3%BAblico.pdf>

Contraloría General de la República. Acerca de la Contraloría. Recuperado el 19 de agosto de 2017., de <https://www.cgr.go.cr/01-cgr-transp/acerca-cgr.html>

Instituto Nacional de Aprendizaje. Información general. Recuperado el 26 de febrero de 2017, de http://www.ina.ac.cr/institucional/mision_vision.html

Instituto Nacional de Aprendizaje (2012). *Política ambiental. Acuerdo n.º 004-2012-JD del 16 de enero de 2012*. Recuperado el 19 de agosto de 2017, de http://www.ina.ac.cr/calidad/politica_ambiental.pdf

Instituto Nacional de Aprendizaje (2016). *Procedimiento exclusión de bienes. Edición 08*. San José, Costa Rica.

Instituto Nacional de Aprendizaje (2014). *Reglamento de Bienes e Inventarios, Acuerdo n.º 115-2014-JD*. San José, Costa Rica.

Sistema Costarricense de Información Jurídica (2010). Ley para la Gestión Integral de Residuos, n.º 8839. Recuperado el 19 de agosto de 2017, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=68300&nValor3=83024&strTipM=TC

ANEXOS

Anexo 1: Entrevista de recopilación de información para el procedimiento de exclusión de activos en el Instituto Nacional de Aprendizaje

Dirigida a la jefatura de la Unidad de Compras Institucionales

Análisis del procedimiento de exclusión de bienes	SÍ	NO	N/A
¿Los funcionarios de la Unidad de Compras Institucionales cuentan con las competencias técnicas y personales para ejecutar las actividades comprendidas en el procedimiento "exclusión de bienes", según el manual de puestos institucional?			
¿Se ha delegado o asignado claramente las funciones específicas al personal de la Unidad de Compras Institucionales de manera que exista una exigencia de la responsabilidad correspondiente?			
¿Cuál información relevante genera el procedimiento de exclusión de bienes para la estrategia de compras institucional?			
¿Está definida la periodicidad con la que se ejecuta el proceso de exclusión de bienes (mensual, trimestral, anual), así como los plazos que tienen las unidades administrativas responsables para ejecutar los procesos, operaciones y transacciones incluidas en el procedimiento?			
¿Se ha identificado el tiempo promedio que se mantienen los bienes en inventario hasta que se da la exclusión física para disposición final?			
¿Se encuentra cuantificado o es medible el costo de mantener bienes en desuso, obsoletos o deteriorados dentro de los inventarios de la institución en el tiempo indicado?			

Análisis del procedimiento de exclusión de bienes	SÍ	NO	N/A
¿Considera que el procedimiento de exclusión de bienes es eficiente y cumple los objetivos previstos para el tratamiento de los activos en desuso, obsoletos y para los que requieren reparación?			
¿Existen informes de auditoría interna y externa en el periodo 2014-2016 donde se hayan propuesto recomendaciones para mejorar los aspectos de control interno del procedimiento de exclusión de bienes?			
¿Se han presentado quejas por parte de los usuarios sobre el servicio de exclusión de bienes que presta la Unidad de Compras Institucionales?			
¿Se da atención, seguimiento y solución a las quejas presentadas por el cliente interno?			
¿Cuenta el INA con un convenio vigente con un ente autorizado para separar, recolectar, acopiar, clasificar y tratar los desechos de bienes, que permita la ejecución de los procesos, operaciones y transacciones descritos en el procedimiento de exclusión de bienes?			

Anexo 2: Entrevista de recopilación de información para el procedimiento de exclusión de activos en el Instituto Nacional de Aprendizaje

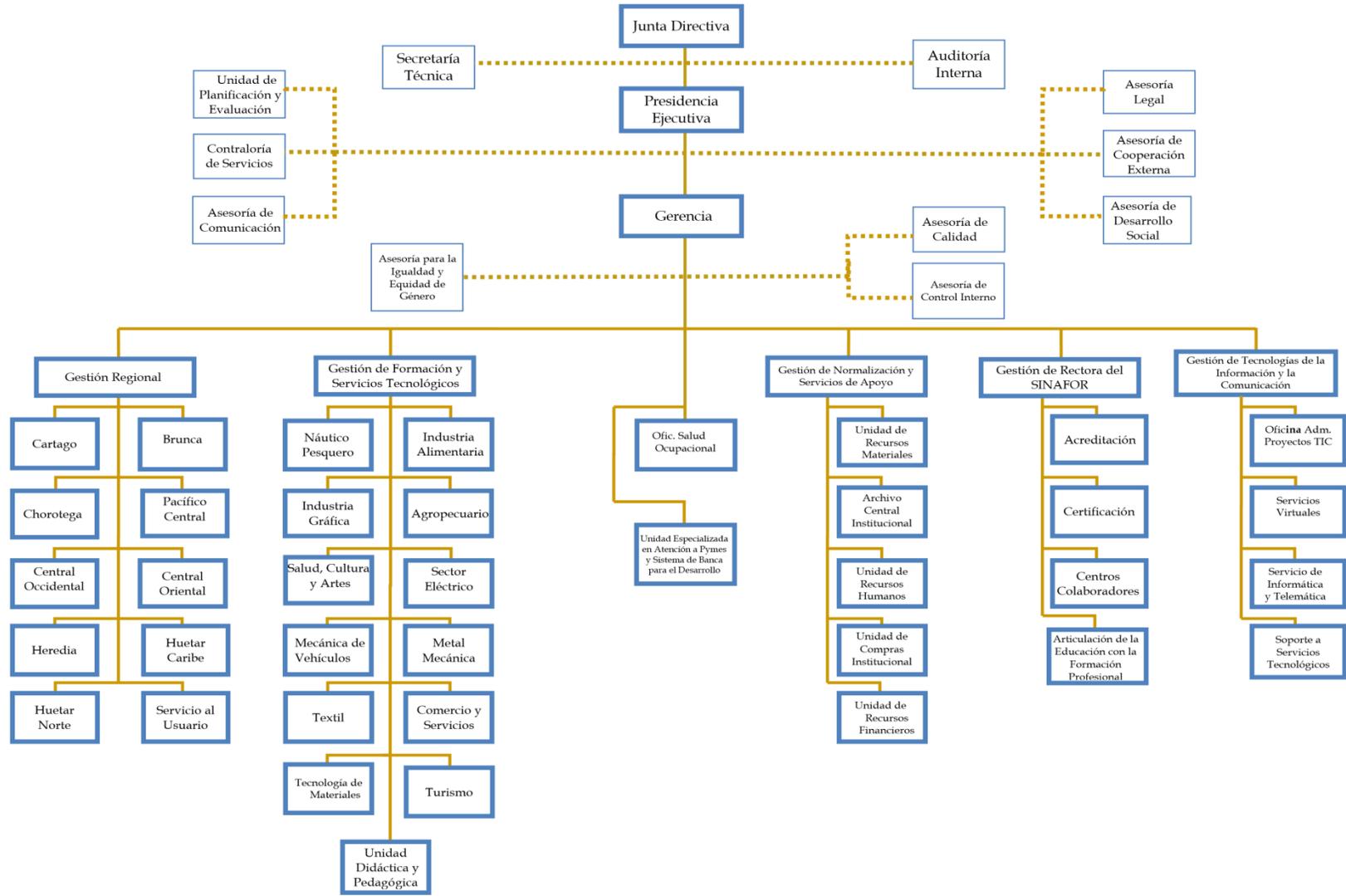
Dirigida a jefaturas y encargados de proceso (cliente interno).

Análisis de control interno del procedimiento de exclusión de bienes	SÍ	NO	N/A
¿Cuenta con personal encargado específicamente de las labores de control de bienes?			
¿La persona encargada del control de bienes está capacitada para realizar las múltiples funciones requeridas según la normativa interna, incluso el proceso de exclusión de bienes?			
En caso de haber solicitado, ¿se le ha brindado la capacitación en materia de control de bienes al personal a su cargo?			
¿Conoce el procedimiento para presentar un trámite de exclusión?			
¿Tiene trámites de exclusión pendientes del periodo de enero del 2014 a diciembre del 2016?			
¿Se mantiene en constante seguimiento de los trámites que se encuentran en tránsito?			
¿Cuenta con espacio físico para resguardar los bienes en trámite de exclusión?			
¿Considera que las soluciones dadas por la Unidad de Compras en materia de exclusiones han estado apegadas a sus necesidades?			
¿Se ha dado solución a las inconformidades formalmente presentadas, en materia de exclusiones?			

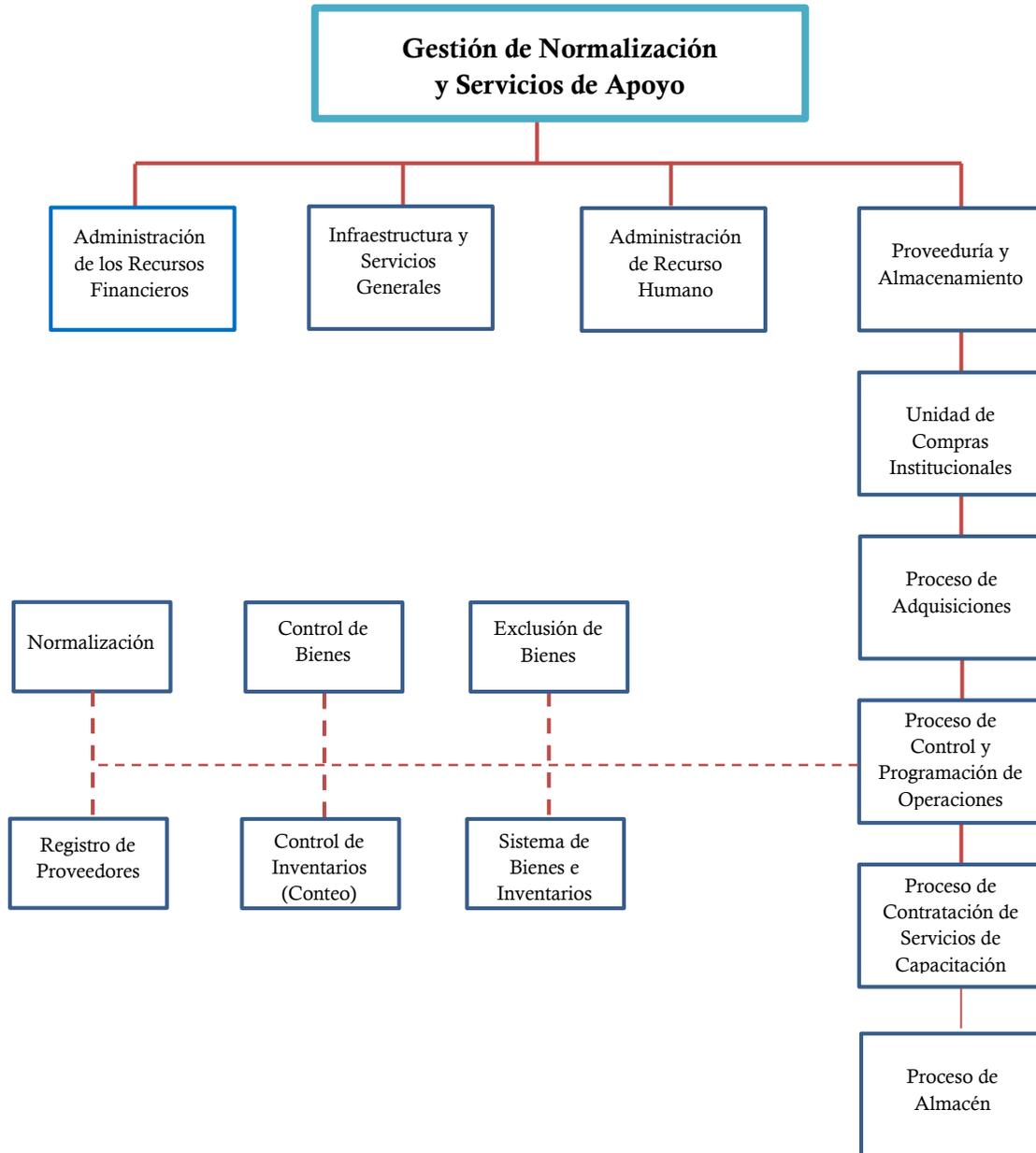
Funcionario entrevistado:

Fecha:

Anexo 3: Estructura organizativa del Instituto Nacional de Aprendizaje (organigrama)



Anexo 4: Organigrama de la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo



Anexo 5: Procedimiento de exclusión de bienes institucionales (INA)

Instituto Nacional de Aprendizaje		Código P UCI PPCO 01	
Exclusión de Bienes		Nombre y Firma de Jefatura de Dependencia: Allan Altamirano Díaz Nombre y Firma <u>Jefatura de Gestión</u> : Norberth García Céspedes Nombre y Firma Aprobación Autoridad Superior: Durman Esquivel Esquivel	
Procedimiento	Edición <u>08</u>	Pág. 1 de <u>6</u>	Fecha: <u>25/08/2016</u>

OBJETIVO

Establecer los pasos a seguir para excluir los bienes muebles propiedad del Instituto Nacional de Aprendizaje que se encuentran inservibles, en desuso u obsoletos.

ALCANCE

Aplica al personal que tenga asignado bienes muebles propiedad del Instituto Nacional de Aprendizaje para ser utilizados en la ejecución de las funciones propias de su puesto o custodia en un Almacén Institucional.

ABREVIATURAS

No aplica.

DEFINICIONES

Almacén Institucional: Lugar en el cual se custodian y desde donde se distribuyen los equipos y materiales necesarios para el desarrollo de los objetivos institucionales. Comprende el Almacén Central y los Almacenes Regionales.

Bien inservible: Que no está en estado de servir y según el criterio técnico no es posible repararlo o el costo resultaría muy oneroso.

Bien obsoleto: Anticuado, inadecuado a las circunstancias actuales, que no van a ser utilizados por la institución.

Bienes en desuso: Bienes en buen estado que no van a ser utilizados por la institución.

Bienes muebles: se entenderá por bienes muebles aquellos destinados al uso o consumo para la realización de los objetivos institucionales, clasificándose en Equipo, Materiales y Semovientes. Los Materiales se clasifican en Materiales Gastables, Materiales Devolutivos, Materiales Perecederos y Materiales de Alto Riesgo.

Certificado de Defunción: Documento físico que certifica el deceso de un semoviente por causa de muerte natural o accidental.

Certificado de Disposición final de los Bienes Excluidos: Documento físico o digital que certifica el proceso de disposición al cual se somete un residuo, tal como certificado por la empresa que brinda el servicio de valorización o tratamiento (reúso, reciclaje, recuperación térmica, neutralización, entre otros) o fichas de embarque y recibo en caso de que, por su naturaleza, se haga la exportación de los mismos.

Comisión de Bienes Institucional o Comisión de Bienes Regional: órgano colegiado encargado de ejecutar las actividades definidas en el Reglamento de Bienes e Inventarios.

Criterio técnico: declaración técnica del estado físico y mecánico de un bien emitido por la persona funcionaria de la Unidad Técnica Especializada.

Ente autorizado: Organización, empresa u otro, que se encuentra facultado y a la vez autorizado por parte del INA para separar, recolectar, acopiar, clasificar y tratar los desechos de bienes entregados por parte de esta institución.

Expediente Administrativo: Conjunto de documentos que conforman el trámite de exclusión el cual está conformado como mínimo por el oficio de solicitud de exclusión, información de los bienes a excluir, descripción, valor inicial y valor en libros de los bienes a excluir, criterio técnico de la Unidad Técnica Especializada, trámite de exclusión ante el Sistema de Bienes e Inventarios, acuerdos tomados por la Comisión de Bienes respectiva y copia del Acta de Exclusión.

Mobiliario: Conjunto de muebles de toda clase que se utiliza en oficinas para facilitar los usos y actividades humanas comunes, entre los principales tipos se encuentran mesa, sillas, sillones, escritorios, estantes, armarios, muebles para computadoras, entre otros.

Persona Encargada del Inventario: son aquellas Jefaturas de las Unidades Organizativas, Encargados de Procesos de las Unidades Organizativas, Encargados de almacenes y Encargados de Centros de Formación Profesional, los cuales serán los responsables de recibir y entregar los bienes institucionales.

Semoviente: Cualquier tipo de ganado.

Unidad Organizativa: Forma en que están estructuradas las diferentes unidades técnicas y administrativas, las cuales manejan presupuesto propio.

UTE: (Unidad Técnica Especializada) Son Núcleos de Formación y Servicios Tecnológicos y otras unidades de la Institución que realizan estudios técnicos especializados.

RESPONSABILIDAD

La persona encargada de la Unidad de Compras Institucionales es la responsable de velar por el cumplimiento y monitoreo de este procedimiento, así como asesorar y definir las estrategias para la implementación a nivel institucional. Le corresponde a la persona encargada del Proceso de Programación y Control de Operaciones de la Unidad de Compras Institucionales, establecer las medidas de carácter técnico que estime oportunas para que tanto este como sus equivalentes en las Unidades Regionales (Persona Encargada de Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales), apliquen en todos sus alcances las instrucciones y los formularios que se vinculen con el correcto y adecuado control de los bienes institucionales, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Bienes e Inventarios.

DEL PROCEDIMIENTO

6.1 Bienes a Excluir

La persona encargada del inventario:

- Verificar la existencia de un convenio entre el Instituto Nacional de Aprendizaje y un ente autorizado para separar, recolectar, acopiar, clasificar y tratar los desechos de bienes. En caso de no existir un convenio vigente, no se realiza la exclusión de bienes.
- Elabora una lista de aquellos bienes que por su condición física o mecánica se encuentran inservibles u obsoletos.
- Solicita el original del criterio técnico a la Unidad Técnica Especializada de los bienes inservibles u obsoletos que así lo requieran, mediante el FR UCI PPCO 16 “Criterio Técnico de Equipos” para los equipos o FR UCI PPCO 17 Criterio Técnico de Materiales” para los materiales, el cual contiene como mínimo los siguientes puntos: placa del bien, descripción del bien y un detalle específico que indique claramente el estado del activo, la viabilidad de ser reparado la relación costo-beneficio de reparar dicho activo. En caso de muerte de semovientes, se adjunta el Certificado de defunción emitido por la persona veterinaria institucional o una persona profesional competente, así como la documentación fotográfica del hecho.
- Crea la solicitud de exclusión en el Sistema de Bienes e Inventarios, indicando en la “justificación de la exclusión”, los números de oficio de solicitud y del criterio técnico de la Unidad Técnica Especializada.
- Remite vía oficio al Proceso de Programación y Control de Operaciones o a la persona Encargada de Control de Bienes de las Unidades Regionales según corresponda, la solicitud de exclusión de los bienes, adjuntando la lista correspondiente y el documento original del criterio técnico en aquellos casos que se requiera. En el caso de mobiliario en evidente mal estado, por excepción el criterio técnico lo puede emitir la persona encargada del inventario.

- Custodia los bienes en proceso de exclusión, hasta el momento en que se realice el desecho.

6.1 Análisis de los Bienes a Excluir

La persona funcionaria del Proceso de Programación y Control de Operaciones o la persona Encargada control de bienes e inventarios de las Unidades Regionales:

- Revisa en el Sistema de Recursos Materiales, en el caso de materiales el código, marca, descripción y cantidad a excluir; si se trata de equipo, mobiliario o semovientes, verifica que la solicitud de exclusión esté incluida en el Sistema de Bienes e Inventarios, así como los criterios técnicos, certificados de defunción o constancia de la venta según corresponda.
- Presenta la solicitud de exclusión ante la Comisión de Bienes Institucional o Comisión de Bienes Regional según corresponda, como mínimo con la siguiente documentación: oficio de solicitud de exclusión por parte de la persona Encargada del Inventario, criterio técnico de la Unidad Técnica Especializada, reporte del Sistema de la solicitud de exclusión.
- Conformar el expediente administrativo de cada solicitud de exclusión, el cual se ordena en forma cronológica y es foliado.
- En el caso de muerte de semovientes corrobora que dentro del libro de bitácora se encuentre detallado el suceso, en el cual se indica: el día, la hora y el lugar donde fue enterrado el semoviente y que esté firmado por la persona encargada del inventario y por al menos un testigo que de fe de lo sucedido.

6.2 Aprobación de la Solicitud de Exclusión

La Comisión de Bienes Institucional o Comisión de Bienes Regional:

- Analiza la solicitud de exclusión presentada.
- Toma los acuerdos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Bienes e Inventarios del Instituto Nacional de Aprendizaje.
- Comunica los acuerdos tomados en cada Acta de Comisión de Bienes.
- Comunica todos los acuerdos referentes a temas de exclusión de vehículos a la Unidad de Recursos Materiales, para que ésta proceda con el trámite de exclusión de vehículos ante el Registro Nacional y el Instituto Nacional de Seguros, así mismo, una vez culminado este trámite comunica a la Comisión de Bienes respectiva y adjunta la documentación que garantiza que los vehículos ya fueron des-inscritos.
- Crea un expediente en el caso de exclusión de vehículos, que contenga los documentos de solicitud de exclusión, los acuerdos tomados, los trámites realizados y las certificaciones que garanticen que los vehículos han sido des-inscritos tanto del Registro Nacional como del Instituto Nacional de Seguros. Este expediente se realiza de forma individual por cada vehículo excluido.

6.3 Exclusión Física de los Bienes

La persona funcionaria del Proceso de Programación y Control de Operaciones o la persona Encargada Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales:

- Envía por medio de correo electrónico a la persona encargada de la Unidad de Compras Institucionales, el listado de los bienes para ser tratados, su ubicación física y adjunta las fotografías, para la coordinación de los detalles de logística con el Ente autorizado a recolectar los residuos.
- Recibe con al menos 5 días hábiles de anticipación por parte de la persona encargada de la Unidad de Compras Institucionales, la fecha y hora en que el ente autorizado recolecta los bienes que fueron aprobados para ser tratados, así mismo, comunica el número de placa de los camiones y nombres y cédulas del personal que realiza la recolección.
- Comunica y coordina previamente con la persona encargada del inventario responsable de los bienes que fueron aprobados para ser tratados, el día y la hora en la cual se recolectan los residuos de los bienes previamente aprobados por parte de la Comisión de Bienes respectiva.
- Coordina todo lo referente de los permisos de ingresos y salidas de los camiones y personal del ente autorizado que recolecta los residuos.
- Previamente a la recolección, compara el bien con el listado aprobado por la Comisión de Bienes respectiva, si son materiales verifica el código, marca, descripción y cantidad y en caso de mobiliario y equipo, revisa el número de placa patrimonial y descripción del bien a excluir.
- Desprende y recolecta las placas de los equipos para ser tratados, las cuales, pueden ser entregadas como parte de los residuos al ente autorizado. La totalidad de los residuos a entregar, se agrupan para facilitar la recolección por parte del ente autorizado.
- Confecciona el Acta de Exclusión de Bienes en el Libro de Actas que para tal fin autorizó la Auditoría Interna donde consta que realizó la entrega de los residuos para ser tratados, en el que se detallan las características de los bienes, (código, descripción, cantidad y en el caso de equipo la placa patrimonial, descripción, valor inicial y valor en libros), la fecha, la hora y es firmada por la persona Encargada Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales y al menos una persona funcionaria adicional que participe de la actividad, indicando los nombres y calidades de éstas.
- Entrega a la persona responsable del ente autorizado la totalidad de los residuos previamente revisados, así mismo y por medio de oficio adjunta copia del Acta de Exclusión de Bienes. Lo anterior en presencia de una persona oficial de seguridad que corrobore que lo entregado corresponde a residuos previamente autorizados y excluidos.
- Recibe y coloca los marchamos a los camiones recolectores del ente autorizado en presencia del personal de seguridad, una vez que han entregado la totalidad de residuos previamente aprobados.

- Recibe por parte de la persona encargada de la Unidad de Compras Institucionales, copia del certificado de disposición final de los bienes excluidos, emitidos por parte del ente autorizado, el cual se archiva y custodia. Este documento es entregado por parte del ente autorizado al INA como máximo un mes posterior a la entrega de los residuos.

La persona encargada de la Unidad de Compras Institucionales:

- Remite el listado preliminar de residuos, recibidos del Proceso de Programación y Control de Operaciones o Persona Encargada Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales, al ente autorizado de recolectar los bienes por medio de correo electrónico, con el fin de que defina una fecha de recolección.
- Recibe del ente autorizado la información con la fecha de recolección con al menos dos semanas naturales de anticipación a la recolección incluyendo el número de placa de los camiones recolectores y los nombres y cédulas del personal del ente autorizado a recolectar los desechos. (Se define el tiempo de comunicación en al menos dos semanas para que el Proceso de Programación y Control de Operaciones o la Persona Encargada control de bienes e inventarios de las Unidades Regionales puedan realizar el trámite de exclusión físico y la confección del Acta de Exclusión y realizar la coordinación con la persona encargada del inventario a desechar)
- Comunica al Proceso de Programación y Control de Operaciones o a la Persona Encargada Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales, el número de placa de los camiones y nombres y cédulas del personal que realiza la recolección con al menos 5 días hábiles al acto de recolección.

6.4 Exclusión de los Bienes en el Sistema de Bienes e Inventarios y/o Sistema de Recursos Materiales

La persona funcionaria del Proceso de Programación y Control de Operaciones o Persona Encargada Control de Bienes e Inventarios de las Unidades Regionales:

- Aprueba en los sistemas institucionales correspondientes la exclusión dando seguimiento a los acuerdos de la comisión de bienes respectiva, una vez desechados los bienes.

6.5 Equipo para uso didáctico

La persona encargada del inventario:

- En caso de que el criterio técnico indique que los bienes son de utilidad para los servicios de capacitación y formación profesional, no se pueden excluir.
- Solicita el original del criterio técnico a la Unidad Técnica Especializada de los bienes que se pueden utilizar con fines didácticos, los cuales contienen como mínimo los siguientes puntos: placa del bien, descripción del bien y un detalle

específico que indique claramente el estado del activo, la viabilidad de ser reparado, la relación costo- beneficio de reparar dicho activo y la ubicación que se le da al bien.

- Coordina la entrega del bien con la persona encargada de la Unidad a la cual se le asigna el bien.
- Realiza el traspaso a la Unidad indicada con el criterio de la Unidad Técnica Especializada mediante el Sistema de Bienes e Inventarios SIBI utilizando el FR UCI PPCO 01 “Traspaso de Bienes” generado por medio del SIBI sin mediar documento impreso.