

Informe
N.º AI-I-2019-010
27 de noviembre del 2019

**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO
AUDITORÍA INTERNA**

**ESTUDIO SOBRE: Auditoría de Carácter Especial sobre la gestión de la Unidad de
Capital Humano sobre el proceso movimientos de personal en el INCOP.**

NOVIEMBRE 2019

Informe N.º AI-I-2019-010

27 de noviembre del 2019

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Se revisó la documentación, registros y los procesos llevados a cabo en relación con los movimientos de personal del periodo objeto de estudio, realizando pruebas selectivas de los diferentes expedientes seleccionados, mediante la revisión de documentación soporte, utilizando herramientas como cuestionarios e indagaciones, lo que permitió fundamentar la revisión, con el fin de determinar posibles desviaciones y de esta manera confrontarlas con los criterios correspondientes y poder realizar las recomendaciones respectivas.

¿Por qué es importante?

Mediante el estudio realizado, la Auditoría Interna pretende suministrar un producto que genere valor agregado a la Administración, y que coadyuve a lograr los objetivos Institucionales relacionados con el proceso auditado, recalcando la importancia del valor público de las acciones llevadas a cabo, detallando así por medio del Informe presentado las oportunidades de mejora sobre aquellas situaciones determinadas por esta Auditoría Interna.

¿Qué encontramos?

Con base al trabajo realizado se determinaron una serie de situaciones en relación con aspectos de Control Interno relacionados con algunos elementos de mejora en el proceso de la determinación de la idoneidad en la contratación de personal del INCOP, adicionalmente posibles mejoras en la normativa aplicable en el proceso objeto de estudio, ante lo anterior, se consideran medidas susceptibles de mejora que se detallaran en el presente Informe.

¿Qué sigue?

En relación con los hallazgos determinados se emite una serie de recomendaciones con el fin de proporcionar acciones de mejora en aras de un mejoramiento al Sistema de Control Interno en relación con el proceso objeto de estudio.

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN	4
1.1.	Objetivo General	4
1.2.	Objetivos Específicos.....	4
1.3.	Origen, Antecedentes, Naturaleza y Alcance	4
1.4.	Marco Legal.....	5
1.5.	Comunicación Verbal de los Resultados del Estudio.....	7
2.	RESULTADOS.....	8
3.	CONCLUSIONES	21
4.	RECOMENDACIONES	21
5.	ANEXOS.....	23

INFORME N.º AI-I-2019-010

ESTUDIO SOBRE: Auditoría de Carácter Especial sobre la gestión de la Unidad de Capital Humano sobre el proceso movimientos de personal en el INCOP.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivo General

Evaluar la gestión del proceso movimiento de personal realizados por la unidad de Capital Humano, para determinar el cumplimiento del marco normativo que rige dicha actividad.

1.2. Objetivos Específicos

- Realizar proceso de valoración de los procesos para el nombramiento de personal.
- Valorar el cumplimiento del marco normativo entorno al movimiento de personal.
- Revisar los diferentes movimientos de personal realizados durante el período en estudio.

1.3. Origen, Antecedentes, Naturaleza y Alcance

ORIGEN

El presente estudio nace producto de la Valoración de Riesgo Estratégico de la Auditoría Interna, la cual fue efectuada sobre la base de una selección de temas prioritarios y el posible impacto de los riesgos identificados; además, este estudio está incorporado en el Plan Anual de Trabajo para el año 2019.

ALCANCE

La Unidad de Capital Humano, será evaluada en el contexto de su sistema de gestión concerniente a los movimientos de personal realizado en el INCOP, para ello se analizará, revisará y verificará entre otras la documentación física y digital relacionada con la actividad sujeta a examen. Abarcará, además, el periodo comprendido entre el 01/01/2018 hasta el 31/12/2018, y se ampliará en aquellas circunstancias que así se amerite.

El período del estudio originalmente se estableció entre el 05/03/2019 y el 20/11/2019, el cual se amplió con el propósito de lograr un mejor análisis en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Para la realización de este estudio, se consideró lo estipulado en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, así como las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, entre otras.

1.4. Marco Legal

Para el presente estudio se observó en lo atinente la siguiente normativa:

- Código de Trabajo
- Constitución Política de la República de Costa Rica
- Ley General de Control Interno
- Ley General de la Administración Pública
- Ley N° 8461 Reguladora de la Actividad Portuaria de la Costa del Pacífico
- Ley Orgánica INCOP
- Manual de Clases Anchas del Servicio Civil
- Manual de Reclutamiento y Selección de Servidores del INCOP
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)
- Procedimiento para la Selección de Personal
- Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Ley 8422
- Reglamento Autónomo de Servicio del INCOP

El estudio se realizó con observancias en la Ley General de Control Interno No. 8292¹, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público²; Normas Generales de Auditoría para el Sector Público³, Reglamento de la Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna⁴, entre otras en donde resulten aplicables. Así como cualquier normativa atinente y concordante que se pudo determinar durante la realización del estudio.

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se registrará entre otros, por lo dispuesto en los artículos Nos. 36 y 39 de la Ley General de Control Interno, por lo que se previene del deber que tienen los Titulares Subordinados en el trámite de los informes de la Auditoría Interna:

1 La Gaceta No. 169 del 04/09/2002

2 La Gaceta No. 28 del 10/02/2010

3 Resolución de la Contralora General, R-DC-064-2014, Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014. Vigente a partir del 01 de enero de 2015

4 La Gaceta No. 184 del 22/09/2015.

“Artículo 36. —Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...)

(...) Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por

obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el sub-auditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo”

1.5. Comunicación Verbal de los Resultados del Estudio

De conformidad con lo señalado en el Reglamento de Organización de la Auditoría Interna, artículos N°55 y 56; el 14 de noviembre del 2019, se realizó la conferencia final a los funcionarios de la Administración Activa; de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones incluidos en el presente estudio, según oficio CR-INCOP-AI-2019-0319 y minuta con referencia AF-2.1.1-AP-02.

Adicionalmente, en el acto se hizo entrega de un único ejemplar como borrador al Lic. Alberto Morales Arguello, Gerente General, otorgando un plazo previamente acordado de 03 días hábiles, para las respectivas observaciones. No se contaron con observaciones de la Administración, lo cual consta mediante el oficio CR-INCOP-GG-2019-1151 de fecha 22 de noviembre del 2019.

2. RESULTADOS

Esta Auditoría Interna en cumplimiento de su Plan de Trabajo Anual y en apego a las Normas que regulan la actividad de la Auditoría Interna en el Sector Público, realizó el presente estudio, aplicando para ello las diferentes técnicas y prácticas usuales de auditoría para la recolección y determinación de los hallazgos, los cuales se detallan a continuación:

2.1. Hallazgos

De acuerdo con el trabajo de campo efectuado, por el señor Roberto Aguilar Abarca, Auditoría Encargado, se determinó los siguientes hallazgos:

2.1.1. ANTINOMIA DE LA NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROCESO DE MOVIMIENTO DE PERSONAL.

Como resultado de la revisión normativa concerniente a los movimientos de personal, principalmente en lo referente a la aplicación de las pruebas de idoneidad y pruebas prácticas, entre otros; se determinó la eventual existencia de una antinomia entre el artículo N° 27 del Reglamento de Autónomo de Servicios, los incisos 1h,1i del Procedimiento de Selección de Personal y el artículo N°19 del Manual de Reclutamiento y Selección de Servidores del INCOP.

Producto de tal circunstancia, se surgió la necesidad de solicitar criterio jurídico a la Unidad de Asesoría Legal institucional, concerniente al tema objeto de este apartado; indicando dicha Asesoría Legal, que tanto el manual y procedimiento objeto de consulta deben ser congruentes con lo dispuesto en el citado Reglamento, a efectos de evitar cualquier antinomia.

Adicionalmente, se logra determinar que, al momento de realizar la actualización de los manuales y procedimientos vinculantes al objeto de estudio en el periodo 2019 por parte de la Gerencia General. Llama la atención, que en la actualización reciente del manual y procedimiento, se mantuvo dicha antinomia.

Al tenor de lo descrito, y de acuerdo con el orden jerárquico de la normas, esta condición es tendenciosa al debilitamiento de lo expuesto en la carta magna de nuestro país en el artículo N° 192, que busca la idoneidad absoluta de los funcionarios del sector público, la cual se cita a continuación:

"(...) El artículo 192 de la Constitución Política establece un régimen de empleo público estatutario diferenciado del régimen de empleo privado. Este régimen se asienta en dos principios fundamentales: la necesaria comprobación de la idoneidad para el ingreso y la estabilidad en el empleo. La idoneidad como presupuesto para el ingreso de los trabajadores al Estado, hace referencia al cumplimiento de una serie de requisitos que les permitan desarrollar eficientemente la función pública que les ha sido encomendada (...)"

Así mismo, en la Ley General de la Administración Pública (LGAP), específicamente en el artículo 6 cita:

"(...)1. La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujetará al siguiente orden:

- a) La Constitución Política;*
 - b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;*
 - c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;*

 - d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;*
 - e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y*
 - f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.*
- 2. Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia.*
- 3. En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos." (...)* (Lo subrayado no es original)

Adicionalmente, en el apartado 2.1 "Ambiente de Control" de las Normas de Control Interno, se desprende lo siguiente:

"(...)El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y, en consecuencia, para el logro de los

objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:

a. El compromiso superior con el SCI, que conlleva el cumplimiento de sus responsabilidades con respecto a ese sistema, prestando la atención debida a sus componentes funcionales y orgánicos y dando el ejemplo de adhesión a él mediante sus manifestaciones y sus actuaciones en la gestión diaria(...)"

Se logra determinar que, como elemento causal de esta condición, es el incumplimiento del marco normativo que regula el proceso del nombramiento de personal, entorno a la idoneidad de los funcionarios por medio de la realización de las pruebas respectivas.

Como efecto de esta condición, podría ser, el no contar con el personal idóneo en la organización, poniendo en riesgo el cumplimiento del deber ser de la institución a raíz de la debilidad de control interno en el proceso de selección.

2.1.2. ACERCA DE LOS REQUISITOS LEGALES Y ACADÉMICOS CONTENIDO EN LOS EXPEDIENTES PARA NOMBRAMIENTO DE PERSONAL

Como producto de la revisión física de los expedientes, se logró determinar una serie de inconsistencias que se detallan a continuación:

Se logró determinar ausencia de documentos de soporte del nombramiento de una ex funcionaria del año 2018, esto debido a que el caso particular del expediente en cuestión no existe registro documental que comprueben los requisitos académicos o legales para este nombramiento.

Sobre este particular, la Unidad de Capital Humano a través de la Directora Administrativa Financiera, entregó de manera física a la Auditoría Interna el expediente supra conformado por los Folios del N°1 al N°31; sin embargo, el mismo no contaba con la acción de personal correspondiente a tal nombramiento. Se conoció formalmente por parte de la Unidad de Capital Humano, la existencia de

la acción de Personal N°19617 fechada del 21-11-2018, correspondiente al documento ausente en el expediente solicitado. Cabe indicar que esta acción de personal fue extraída del sistema de información de la Unidad de Capital Humano.

Además, se determinó que un movimiento de personal (Suplencia) del Muelle de Golfito, en la plaza de Oficial de Seguridad del Servicio Civil 2, no se localizó registros en el expediente personal, sobre el cumplimiento de uno de los requisitos legales de ese puesto, el cual correspondía al carné de portación de armas; únicamente se logró identificar una certificación del curso teórico práctico del Ministerio de Seguridad.

Por otro lado, en otro movimiento de personal (recargo), se conoció que la persona objeto de dicho movimiento al parecer no cumplía con los requisitos legales y académicos para el puesto. No obstante, según Jefatura de la Unidad de Capital Humano, de aquel entonces, por medio de oficio CR-INCOP-UCH-0206-2018, dirigido a la Gerencia General, indicó que la persona objeto de recargo, cumplía con los requisitos académicos y legales para el puesto.

Al tenor de lo señalado, la Dirección Administrativa Financiera del INCOP, con oficio CR-INCOP-DAF-0948-2019 del 24 de Octubre del 2019, se refirió a la especialidad académica del puesto, indicando:

*"(...)En cuanto a la especialidad, se informa que en concordancia con la instrucción y ante ausencia de manual de puestos institucional que defina las atinencias lo dispuesto por la administración ha sido la utilización para las atinencias el Manual de especialidades del Servicio Civil, en el caso concreto de la consulta, **aplica la especialidad Administrativa**, en dicho manual se definen las especialidades académica consideradas idóneas para cubrir el puesto(...)"Resaltado y subrayado no pertenece al original.*

Cabe indicar, que el funcionario objeto de recargo, según información que consta en el expediente, ostentaba una licenciatura en Derecho y debidamente incorporado al colegio profesional respectivo.

Tal condición, provee una duda razonable, sobre los controles concernientes al proceso de selección de personal de la institución.

Considerando las normativas relacionadas con el objeto de estudio y específicamente con la condición ante descrita, se reconoce un posible incumplimiento en el artículo N°28 y N°37 del Reglamento

Autónomo de Servicios, principalmente a los que corresponde a la ausencia de documentación y al cumplimiento de requisitos sobre la especialidad académica atinente en los puestos que fueron objeto de un movimiento de personal. A ese respecto, la normativa señala:

*"(...)ARTICULO 28.- Para ser nombrado en cualquiera de las modalidades previstas en este reglamento, el aspirante **deberá reunir los requisitos que para la clase de puesto de que se trate**, especifique el Manual de Clases Anchas del Servicio Civil.*

*ARTICULO 37.- Los ascensos de un grado, al superior inmediato en la misma línea de actividad o serie, podrán ser acordados por los jefes, tomando en cuenta en primer término la eficiencia de sus empleados evidenciadas por las calificaciones periódicas y en segundo término la antigüedad y cualesquiera otros factores, **siempre que los candidatos al ascenso tengan una indiscutible idoneidad y cumplan con los requisitos académicos y legales para el puesto a que van a ser ascendidos a juicio de la Gerencia General o Presidencia Ejecutiva según corresponda, para lo que deberán tomar en cuenta los informes suministrados por el Área de Administración del Capital Humano.(...)**" El resaltado y subrayado no pertenece al original.*

Adicionalmente, el Decreto No. 37078-H, donde se publicó los Procedimientos para la Aplicación y Seguimiento de las Directrices Generales en Materia Salarial, Empleo y Clasificación de Puestos para las Entidades Públicas, Ministerios y demás Órganos, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria, publicados el 19 de Marzo del 2012, donde en el artículo N°9 dicta lo siguiente;

"(...)Artículo 9º—Para las reasignaciones, ascensos, sustituciones, recargo de funciones y cualquier otro movimiento de personal, la administración activa velará por el cumplimiento de los requisitos académicos y legales que exigen los correspondientes manuales institucionales de clases y cargos vigentes. (...)"

Considerando lo plasmado en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el punto 1.4)"Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI", 2.4) "Idoneidad de Personal"; los cuales en lo que interesa, señala:

"(...)1.4) Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI: La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares

subordinados, en el ámbito de sus competencias. En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes(...)

d) La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI

2.4 Idoneidad del personal: El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades 10 de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales (...)"

Adicionalmente según el Manual de Clases Ancha del Servicio Civil, (http://web.dgsc.go.cr/ts_clases/dgsc_servicios_clases.html), los requisitos legales para el puesto de Oficial de Seguridad del Servicio Civil 2, son:

"(...)Requisito legal Permiso para la portación de armas vigente(...)"

También, según el Artículo N° 50 la ley N°7530 Ley de Armas y Explosivos:

Artículo 50.-Solicitud y requisitos para obtener el permiso de portación para personas físicas. La solicitud del permiso de portación de armas de fuego únicamente se gestionará mediante el formulario electrónico de solicitud de inscripción que se encuentra disponible al efecto en el Sistema. Dicho formulario debe completarlo en línea la persona física solicitante, tratándose de personas jurídicas la solicitud la

realizará su representante legal o una persona autorizada por este, para lo cual ha de cumplir con los siguientes requisitos:

a) Cuando la solicitud la realice una persona física:

- 1) Completar el formulario electrónico de solicitud disponible en el Sistema.*
- 2) La inexistencia de antecedentes penales según Ley 7530*
- 3) Contar con un dictamen positivo de idoneidad mental para poseer armas de fuego.*
- 4) Contar con el registro de huellas dactilares.*
- 5) Aprobar el examen teórico - práctico que establezca la Dirección General.*
- 6) En caso de ser una persona nacional debe contar con la cédula de identidad vigente, si se trata de una persona extranjera su condición migratoria debe ser residente permanente de libre condición vigente.*
- 7) Cancelar en línea el monto de mil colones por concepto de timbre fiscal por cada portación solicitada*

b) Cuando la solicitud la realice una persona jurídica, además de los anteriores requisitos:

- 1) Estar al día con el pago de las cuotas obrero - patronales. Este requisito se corrobora por medio del Sistema.*
- 2) Estar al día con el pago del impuesto a las personas jurídicas y de las pólizas de responsabilidad civil y de riesgos del trabajo. Este requisito se corrobora por medio del Sistema(...)"*

Finalmente, el apartado 4.1) "Actividades de control", de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), cita lo siguiente:

*"(...) 4.1 **Actividades de control:** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad(...)"*

La causa de la condición antes informada es la inobservancia del acervo normativo (interno o externo), en materia de la gestión objeto de estudio.

La condición antes comentada, puede provocar efectos negativos en el clima organizacional institucional, por cuanto los funcionarios que se vean afectados por la situación antes descrita podrían desmotivarse e iniciar posibles actos administrativos contra la institución, y con ello las consecuentes responsabilidades administrativas, económicas y de otra índole.

2.1.3. SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL PARA MOVIMIENTOS DE ASCENSOS

Producto de la revisión de algunos expedientes de funcionarios que fueron objeto de algún tipo de ascenso, se logró identificar que existen una valoración sobre algunos términos de selección de personal, según lo establecido en el artículo N°37 del Reglamento Autónomo de Servicios del INCOP; sin embargo, dicha práctica no es consistente su aplicación en otros casos analizados; tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla N° 1
Aplicación de Normativo Movimiento de Personal
Periodo Enero a Diciembre 2018

Nombre de Funcionario	Tipo de MdP	CUMPLIMIENTO NORMATIVO														Observaciones
		RAS ART N°26				RAS ART N°27			RAS ART N°28		RAS ART N°37	Documentos S.				
		Ins. a)	Ins. b)	Ins. c)	Ins. d)	P.I	P.T	Entrev.	R.T	R.P	Cuadros Anal	A.P	Certi.	Oficios		
Luisa Vanessa Kayen Rojas.	Nombram.Interino	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	1*		
Gabriela Brenes Gutiérrez.	Nombram.Interino	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	1	1	0	1*		
Luis Jiménez Muñoz	Nombram.Interino	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	1*		
Bernal Herrera Cordero	Suplencia	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	1*		
Andrea Palacios Chacón	Suplencia	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	1*		
María Iris Calvo Montero	Recargo de Funciones	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	1	1	0	1*		
Juan Carlos Bravo Miranda.	Recargo de Funciones	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	1	1	0	1*		
Ricardo Solís Arias	Recargo de Funciones	1	0	0	1	N/A	N/A	N/A	N/A	1	1	1	0	1*		
Seidy Jiménez Guerrero.	Recargo de Funciones	1	0	0	1	N/A	N/A	N/A	N/A	1	1	1	0	1*		
Mariam Lisseth Calvo Chaves.	Recargo de Funciones	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	1*		
Jeison Villavicencio Concepcion	Suplencia	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	0 *No Tiene Oficios		
Ericka Dayana Espinoza Cascante	Suplencia	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	0 * No tiene Firmas La AP		
Jessica Machado Duarte.	Suplencia	0	0	0	0	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0	1	0	0 * No Tiene Oficios		

Fuente: Elaboración Propia

Complemento de lo señalado anteriormente, se determinó que el PROC-CH-05 Procedimiento para la Selección de Personal y Manual de Reclutamiento y Selección de Servidores del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, no indica explícitamente, cómo se debe ejecutar lo indicado en el artículo N°37 supra.

A ese respecto, la norma 2.4 Idoneidad del personal de la Normas de Control Interno Para el Sector Publico, señala en lo que interesa, lo siguiente:

"(...)El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales(...)"

Adicionalmente, de no existir una metodología que norme la aplicación del artículo N°37 del Reglamento, se incumple lo dispuesto en el siguiente pronunciamiento:

Idoneidad del funcionario tiene como fin la eficiencia de la función pública. “(...) El presupuesto de la idoneidad constituye uno de los pilares esenciales del régimen estatutario, dispuesto expresamente por el Constituyente en el numeral 192 de la Carta Magna (“los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada”), ello en evidente resguardo del interés público traducido en la necesidad de que los servicios que brinda el Estado sean ejecutados por aquellos servidores que garanticen la eficiencia de la Administración.// Al respecto debe agregarse que, en tesis de principio los concursos dirigidos a realizar los nombramientos de servidores municipales prescriben requisitos indispensables que deben cumplir los oferentes (como por ejemplo, poseer un título en una carrera específica, un determinado grado de escolaridad o experiencia), por cuanto el puesto así lo requiere, y obviamente a efectos de brindar un servicio de calidad. En ese contexto, es indudable que las bases mínimas que se establecen en el concurso tienen como finalidad el resguardo de esa prestación óptima del servicio público (...). (Dictamen N° C-167-2013 del 23 de agosto del 2013) (También, dictamen N° C-233-2010 del 16 de noviembre del 2010)

De igual forma, y siendo consciente del principio de perfeccionamiento que la administración debe desarrollar, el apartado 4.2) **"Requisitos de las actividades de control"** inciso e), plasma lo siguiente:

"(...) e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación (...)"

La causa de la condición presente es producida por un marco normativo que no regula la aplicación homogénea de los términos plasmados en el artículo N°37 del Reglamento Autónomo de Servicios del INCOP.

Se identifica como efecto de la condición encontrada, un debilitamiento del sistema de control interno, entorno a los procesos de contratación, suplencias y recargos de los puestos vacantes del INCOP; restándole eficiencia y eficacia a la gestión de la Unidad de Capital Humano.

2.1.4. CONCERNIENTE A LA SUPERVISIÓN DE LOS CONTROLES ENTORNO A LOS EXPEDIENTES DE PERSONAL.

Como producto de la revisión de algunos expedientes objetos de estudio, se logró determinar la existencia de incumplimiento en relación con el control de algunos expedientes de personal por parte de la Unidad de Capital Humano. Basado a lo anterior, se precisa que en 3 expedientes de empleados de la institución carecen del proceso de control de foliado, lo cual es control de vital importancia para la integridad documental que resguarda dicha unidad.

Adicionalmente, en el expediente de una ex funcionaria del Muelle de Golfito, se determinó la ausencia de algunos documentos, siendo la Unidad de Capital Humano quien realiza la incorporación de los documentos. Al momento de realizar la visita de inspección física documental por esta Auditoría Interna, se logró validar tal condición. Al respecto según nota recibida la Dirección Administrativa Financiera, afirma tal circunstancia.

Como resultado de la condición expuesta, se determina los siguientes criterios, que tiene afectación a las situaciones antes planteadas, de lo cual se extiende lo expuesto por la Contraloría General de la Republica en el oficio DAGJ-2011-2002, que cita:

"(...)un expediente sin foliar produce inseguridad, tanto al interesado, como a la propia Administración, sobre el contenido completo del expediente. Por lo tanto, la foliatura del expediente deviene en un requisito necesario para garantizar el debido proceso(...)"

Continuando con referencias del mismo orden, se indica lo propuesto por la Procuraduría General de la Republica en su Oficio **C-263-2001** del 01 de Octubre del 2001, cita:

"(...) En definitiva, piezas del expediente sin foliarse en orden correlativo de incorporación, producen inseguridad, tanto al interesado, como a la propia Administración, sobre el contenido completo del expediente. Como es obvio, tales omisiones de formalidades sustanciales vician de manera absoluta el procedimiento (...) al estar incompleto y en desorden el expediente, y sin foliar algunas de sus piezas, faltan elementos consustanciales del proceso que afectarían gravemente el motivo del acto final que pudiera dictarse(...)"

Además, se encuentra el incumplimiento de la título 5.4) "Gestión Documental" de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), que cita:

"(...) 5.4 Gestión documental El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales (...)"

Se logra determinar como causa es la inobservancia de normativas que regula los temas concernientes al control y foliado de expedientes. Además, la ausencia de control y supervisión adecuados sobre dicha gestión.

Como efecto primordial es la inseguridad de la precisión y exactitud de la documentación que resguarda la Unidad de Capital Humano, dado que, al no tener un control de foliado, permitiría la posibilidad de incluir o retirar documentación de los expedientes personales de los funcionarios del INCOP.

2.1.5. SOBRE LA INDUCCIÓN A PERSONAL DE PRIMER INGRESO AL INCOP.

Se logró determinar por medio de cuestionario de control interno, la ausencia de un proceso formal de inducción a los funcionarios de nuevo ingreso del INCOP. Adicionalmente, realizando revisión de los expedientes objeto de estudio, no se evidenció documento que comprobara la realización de esa inducción en el pasado.

Se localizó el documento denominado "MANUAL DE INDUCCION ORGANIZACIONAL", aprobado por acuerdo N°2, de la sesión N°3671, celebrada el 14 de octubre del 2010. Dicho documento contiene información desactualizada, sin embargo; se mantiene vigente en el marco institucional.

El criterio establecido para la condición encontrada, se indica la siguiente norma que soporta la importancia de la existencia y conocimientos de elementos éticos y valores institucionales a los colaboradores, según cita el punto 2.3.1) "**Factores formales de la ética institucional**" de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), que dicta lo siguiente:

"(...) El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y divulgar factores formales orientados a la promoción y el fortalecimiento de la ética institucional, incluyendo al menos los relativos a:

a. La declaración formal de la visión, la misión y los valores institucionales.

b. Un código de ética o similar.

c. Indicadores que permitan dar seguimiento a la cultura ética institucional y a la efectividad de los elementos formales para su fortalecimiento.

d. Una estrategia de implementación tendente a formalizar los compromisos, las políticas y los programas regulares para evaluar, actualizar y renovar el compromiso de la institución con la ética; así como las políticas para el tratamiento de eventuales conductas fraudulentas, corruptas o antiéticas, el manejo de conflictos de interés y la atención apropiada de las denuncias que se presenten ante la institución en relación con esas conductas, y para tramitar ante las autoridades que corresponda las denuncias de presuntos ilícitos en contra de la Hacienda Pública(...)"

Lo anterior, muestra elementos que perfeccionan el sistema de control interno, en lo relativo al ambiente de control, mismos que deberían formar parte de un proceso formal de inducción al personal de nuevo ingreso a la institución.

Se indica como causa ante la no aplicación de un programa de Inducción a los colaboradores de primer ingreso al INCOP, la ausencia de normativa que regule este proceso; siendo vital la misma para dar a conocer elementos éticos, valores y normas internas de la Institución, entre otros aspectos.

Se podría experimentar un debilitamiento del sentido de pertenencia institucional, que afecte negativamente el cumplimiento de la visión y misión institucional, por cuanto el personal no fue objeto de un proceso de canalización de los valores institucionales, principios éticos y demás elementos propios del cargo al que será contratado el funcionario.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con la investigación realizada por parte de la Auditoría Interna; se presentan las siguientes conclusiones:

- Se desprende de una manera clara que existe una antinomia en las normas de inferior jerarquía en el tema de nombramiento y movimientos de personal, esto con relación la norma referente a nivel institucional (Reglamento Autónomo de Servicio).
- Se logra determinar que el sistema de control interno, concerniente al proceso de algunos movimientos de personal evaluados en el alcance de este estudio, no es razonablemente eficaz, principalmente en cuanto a la determinación de los criterios de idoneidad del personal y del contenido documental de algunos de los expedientes que amparan tales movimientos, entre otros.
- Los procesos relacionados con la valoración de los términos de selección de personal para ascensos, recargos y suplencias, no garantiza razonablemente su eficacia entorno a la selección del personal idóneo.
- Se revisó los expedientes de personal para determinar que, según lo expuesto en el cuestionario de control interno, en donde se plasmó pruebas fotográficas de ausencia de algunos elementos que son parte fundamental del compendio de los expedientes; además, se logró determinar que en existen casos donde no estaban los expedientes con folios marcados.

4. RECOMENDACIONES

En concordancia con las conclusiones antes citadas y en aras de fortalecer, mejorar, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, esta Auditoría Interna presenta las siguientes recomendaciones:

Al Mba. Alberto Morales Arguello, Gerente General o quien ocupe su cargo:

- 4.1. Instruir a los (as) responsables de las instancias pertinentes para que se establezcan las acciones necesarias, oportuna y efectivas para la implantación de las recomendaciones

de este informe, de acuerdo con lo que establece la norma 206.02 de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, a realizar a la fecha del 04/12/2019.

- 4.2. Se recomienda a la Gerencia General llevar a cabo las gestiones pertinentes con el fin de determinar las posibles responsabilidades producto de la condición señalada en este informe. Plazo al 31 de marzo del 2020.

La Mba. Daxia Vargas Masis, Jefe de Unidad o quien ocupe su cargo:

- 4.3. Realizar ajuste en la normativa interna que regula la aplicación de los términos plasmados en el artículo N°37 del Reglamento Autónomo de Servicios del INCOP, para garantizar una práctica homogénea en la valoración de los aspectos concernientes en temas de idoneidad del personal en caso ascensos, recargos y suplencias. Plazo al 31 de marzo del 2020.
- 4.4. Se recomienda incluir en los procedimientos pertinente de la Unidad de Capital Humano, los controles concernientes a la foliatura de los expedientes de personal. Mismo que deben incluir un proceso de supervisión activa por quien corresponda, para garantizar la eficacia de dichos controles. Plazo al 31 de marzo del 2020.
- 4.5. Se recomienda llevar acabo un análisis sobre la pertinencia de la inclusión en la normativa correspondiente de la Unidad de Capital Humano, un proceso eficiente y eficaz de inducción al personal de nuevo ingreso, además la documentación donde se evidencie que se ha recibido dicha inducción por parte del personal contratado. Plazo a 28 de febrero del 2020.
- 4.6. Se recomienda que se efectué el análisis y se considere la modificación del Procedimiento de Selección de personal en los incisos 1h;1i y el Manual de Reclutamiento del Personal del INCOP, en el artículo N°19, los cuales son objeto de una antinomia ante el Reglamento Autónomo del Servicio en su artículo N°27. Plazo al 31 de marzo del 2020.

Atentamente;

Lic. Roberto Aguilar Abarca
Auditor Encargado

Lic. Marvin Calero Álvarez
Auditor Interno

5. ANEXOS

ANEXO 1

VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME

Auditoría de Carácter Especial sobre la gestión de la Unidad de Capital Humano sobre el proceso movimientos de personal en el INCOP.

Resultado / Conclusión	N/A		
Observación de la Administración	No se cuenta con observaciones según oficio CR-INCOP-GG-2019-1151, de fecha del 22-11-2019.		
¿Se acoge?	Si <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Interna	N/A		