



F 10.02.0-03-v1

Consejo de Administración

Secretaría de Actas

**Presentación de Documentos para el
Consejo de Administración**

magally.mora@conavi.go.cr

Teléfono 22-02-55-99 Fax: 22-02-54-00

Dependencia solicitante ¹ :		Auditoría Interna	
Funcionarios Responsables ² :		Lic. Reynaldo Vargas Soto	
Documento a tramitar ³ :		Referencia ^{3.1} :	
AUOF-09-17-0401		Remisión de informe de seguimiento AUOS-09-17-0400, sobre el estado de cumplimiento de la implementación de las políticas sobre horas extras y contenidos presupuestarios específicos.	
Documentos complementarios⁴:			
<input type="checkbox"/> Legal: 4.1	<input type="checkbox"/> Técnico: 4.2	<input type="checkbox"/> Financiero: 4.3	<input checked="" type="checkbox"/> Otro: 4.4
			Especifique: 4.4.1
Nº.	Nº.	Nº.	Nº. Apéndices 1 y 2; Anexos 1 y 2
Justificación y / o motivación del asunto ⁵ :			
Informe de seguimiento sobre el estado de cumplimiento de la implementación de las políticas sobre horas extras y contenidos presupuestarios específicos.			
Propuesta de acuerdo ⁶ : <i>Se acuerda</i>			
Dar por atendido el comunicado de acuerdo ACA 01-17-0643 y se acojan las recomendaciones emitidas en este informe.			
Firma y sello⁷			

Aprobado por el Consejo de Administración en Sesión No. 1043-14 de fecha 25 de setiembre de 2014.
Elaborado por Secretaria de Actas y Revisado por el Departamento de Análisis Administrativo

AUDITORÍA INTERNA
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD

AUOS-09-17-0400

INFORME DE SEGUIMIENTO SOBRE EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOBRE HORAS EXTRAS
Y CONTENIDOS PRESUPUESTARIOS ESPECÍFICOS.

COPIA NO CONTROLADA

19 diciembre, 2017.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realiza en cumplimiento del punto XXXVI del Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna 2017, atendiendo el comunicado de acuerdo ACA 01-17-0643 del 29/08/17 y a la vez se da el seguimiento al cumplimiento del acuerdo ACA 01-15-0019 del 13/01/15 y a las políticas relacionadas con el tiempo extraordinario, concluyendo así:

Respecto al comunicado de acuerdo ACA 01-17-0643, fue atendido y el ACA 01-15-0019, parcialmente atendido, determinando oportunidades de mejora en cuanto a las estrategias¹ y acciones en materia de archivo para asegurar razonablemente los expedientes de tiempo extraordinario.

Sobre el seguimiento de la información solicitada, relacionada con el pago de tiempo extraordinario se omitió en la certificación GHR-09-2017-1519² del 22/09/17 del informe AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado "Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016(...)" del Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil³ que expone en lo de interés:

"(...) que a los Jefes de Departamento no les corresponde el pago de Tiempo Extra, al tenor del artículo 143 del Código de Trabajo. (...) pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General.

(...)

Consta el trámite de pago de Tiempo Extra (...) en puestos con clasificación "Gerente Servicio Civil 2" (...), lo cual contraviene la normativa vigente.

(...)

Incluir en los manuales de procedimientos y demás documentos afines en uso en la OGEREH las recomendaciones vertidas en este Informe. De no contarse con manuales de procedimientos para algún tema en particular, proceder a su confección.

(...)

Verificar la vigencia de la normativa con la cual se justificó el pago de Tiempo Extra a personal con cargos de jefatura, a la luz de los pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General. (...)"

Por otra parte, mediante el oficio GCSV-65-2017-0339 del 30/01/17, se determinó en la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, diecinueve casos de funcionarios donde la jefatura aprobó "tiempo extraordinario", bajo el supuesto del artículo 140 del código de trabajo, sin embargo, el procedimiento "CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras", establece el límite de las 200 horas trimestrales, que, de acuerdo con este documento, se sobrepasó el límite establecido.

¹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el "Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación" 2da. Edición, 2014, define: "(...) Estrategia (...)", Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

² Emitida por la Dirección de Gestión de Recurso Humano

³ Correo electrónico denominado "Traslado informe AU-INF-25-2017" del 22/08/17 a las 09:37 horas donde se adjuntó el informe AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado "Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016, para movimientos de personal (Nombramientos Interinos y sus prórrogas, Ascensos Interinos y sus prórrogas, Ascensos en Propiedad y Nombramientos en Propiedad) e Incentivos Salariales (Aumentos anuales, Dedicación Exclusiva, Prohibición, Carrera Profesional)."

Además, esta Auditoría realizó gestiones⁴ ante la Dirección de Gestión del Recurso Humano para la obtención de información; sin embargo, han transcurrido 10 semanas desde el vencimiento del plazo, sin que atiendan nuestra petitoria, contraviniendo las normas, dificultando los procedimientos de auditoría.

Por otra parte, desde el punto de vista presupuestario, se determinó que del período 01/01/2015 al 30/10/2017 la Administración activa formuló para el concepto de tiempo extraordinario ₡1.165.355.032,00⁵, resaltando que ₡751.000.000,00⁶, corresponde al programa 002 de Conservación Vial significando un 64,44% de la totalidad presupuestada.

Finalmente, se determinó que la formulación del presupuesto del centro funcional “*Mantenimiento de Conservación de Vías y Puentes*” equivale al 95.34% de los sueldos por cargos fijo, demostrando la debilidad en estructura administrativa para la atención de los objetivos de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes.

En razón con lo anterior se recomienda al Consejo de Administración:

- 4.1. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la revisión y actualización integral procedimiento “*CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras*”.
- 4.2. Como seguimiento al comunicado de acuerdo N.º ACA-01-17-0343 que dispone “*Instruir al Director Ejecutivo para que, coordine con quien corresponda, la revisión integral del “Reglamento Autónomo de Servicios del Consejo Nacional de Vialidad” (...), con el objeto de actualizar la normativa para la aplicación buenas (sic) prácticas.*”. Valorar en esa revisión y actualización integral de los cuerpos normativos, para incorporar aspectos que rige la materia de tiempo extraordinario.
- 4.3. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la elaboración de un informe donde se valore lo expuesto en el Documento AU-HNF-25-2017 del 23/06/2017 denominado “*Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016(...),*” emitido por el Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil.
- 4.4. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la elaboración de un informe donde se valore la situación plasmada por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, referente al pago de tiempo extraordinario.
- 4.5. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con Planificación Institucional y la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la elaboración de un informe donde se valore la estructura administrativa y la disponibilidad de plazas Gerencia de Conservación de Vías y Puentes para que disponga de los recursos necesarios para la atención de los objetivos, acciones, indicadores y metas institucionales a la luz del artículo 2 “*(...) Declárase la*

⁴ Ver en este informe el aparte I, punto b) Oficio AUOF-09-17-254 y d) Oficio AUOF-01-17-285

⁵ (MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL TREINTA Y DOS 00/100 COLONES)

⁶ (SETECIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES 00/100 COLONES)

conservación vial actividad ordinaria de servicio público prioritario e interés nacional. (...)” Ley N.º 7798 “Ley de Creación del Consejo de Vialidad (CONAVI)”.

- 4.6. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con Planificación Institucional y quien corresponda, el establecimiento de mecanismos de control y coordinación necesarios, que evidencien las gestiones de seguimiento, según el decreto N.º 39753-MP “*Deber de la Administración Central de Cumplir con las Obligaciones Derivadas del Sistema de Control Interno*”.
- 4.7. De acuerdo con el artículo 39 de la Ley 8292, que dicta: “*(...) los (...) funcionarios públicos (...) incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, (...) por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna (...)*”, se valoren las posibles acciones disciplinarias que pudieran corresponder para los funcionarios. Todo, con respeto a los principios de Inocencia y de Debido Proceso.
- 4.8. Conforme con los antecedentes expuestos en este informe de seguimiento, valorar lo actuado por las Unidades involucradas en las acciones u omisiones que les pudiera acreditar, con el objeto de determinar si corresponde aplicar medidas disciplinarias. Respetando los principios de Inocencia y de Debido Proceso.
- 4.9. Instruir al Director Ejecutivo que coordine con sus titulares subordinados la elaboración de un programa de actividades que contemple acciones y plazos, para la atención de las recomendaciones de este informe, según proceda; y, a su vez facilite el seguimiento de estas recomendaciones a la Administración

COPIA NO CONTROLADA

AUOS-09-17-0400

**INFORME DE SEGUIMIENTO SOBRE EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOBRE HORAS EXTRAS
Y CONTENIDOS PRESUPUESTARIOS ESPECÍFICOS.**

CONTENIDO

1 – INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO.....	1
1.2. OBJETIVO	1
1.2.1. OBJETIVO GENERAL	1
1.3. ALCANCE DEL ESTUDIO	1
1.4. LIMITACIONES DEL ESTUDIO	2
1.5. METODOLOGÍA UTILIZADA.....	3
1.6. CONSIDERACIONES GENERALES.....	4
2 – RESULTADOS.....	8
2.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SEGUIMIENTO ESPECÍFICO.....	8
3 – CONCLUSIONES.....	28
4 – RECOMENDACIONES.....	30
APÉNDICES Y ANEXO	32

1 – INTRODUCCIÓN

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se realiza en cumplimiento del punto XXXVI del Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna 2017 y en atención al comunicado de acuerdo ACA 01-17-0643 del 29/08/17 en el que solicita:

“(...)a la Auditoría Interna un informe sobre el estado de cumplimiento de la implementación de las políticas sobre horas extras emitidas por este Consejo de Administración con ocasión del Informe de Control Interno remitido en su oportunidad por esa Auditoría Interna. (...)”

Sobre el tema, se realizó el seguimiento del acuerdo ACA 01-15-0019 del 13/01/15 que forma parte del informe de control interno AUIC-02-14-0395 del 12/11/14, así como otros documentos relacionados con el pago de tiempo extraordinario, que se hará referencia más adelante.

Lo anterior, con el fundamento en la Ley N.º 8292 “Ley General de Control Interno” artículo 17 inciso c); artículo 22 enunciado g) y lo indicado en el numeral 206 de la Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014).

1.2. OBJETIVO

1.2.1. OBJETIVO GENERAL

- Realizar el seguimiento del estado de cumplimiento del acuerdo ACA 01-15-0019 del 13/01/15, así como de las las políticas relacionadas con el tiempo extraordinario.

1.3. ALCANCE DEL ESTUDIO

El examen comprendió la revisión de los registros documentales al 30 de septiembre 2017, ampliándose cuando se consideró necesario; tomando en cuenta el bloque de legalidad que rige la materia en estudio, entre ellas:

- Ley N.º 8422 “Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”.
- Ley N.º 8292 “Ley General de Control Interno”.
- Ley N.º 7798 “Ley de creación del CONAVI”.
- Ley N.º 6227 “Ley General de la Administración Pública”.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014).
- Normas de Control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
- Normas Técnicas para la Gestión y Control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE).

1.4. LIMITACIONES DEL ESTUDIO

- i. En cuanto al manejo de las fuentes de información, los registros del Sistema de Información Financiera Contable⁷ de Conavi (*B.O.SIFCO*) adquieren una relevancia significativa en la determinación de los contenidos económicos institucionales. Sobre ese particular, se presentan limitaciones que se detallan seguidamente:

El 22/06/15, mediante el oficio FIN-01-2015-173, la Dirección de Finanzas expone las observaciones del Departamento de Presupuesto⁸ a esta Auditoría, en lo que interesa:

“(…) Los informes trimestrales de ejecución presupuestaria que elabora nuestro departamento para presentar al Consejo de Administración, a la Contraloría y al Ministerio de Hacienda, entre otros, nos ha permitido determinar que, si bien el BO SIFCO suministra información básica para la realización del informe, en la mayoría de los casos la información debe ser procesada mediante Excel para obtener los resultados esperados. (…)”

El 17/10/17, a través de la certificación FIN-01-2017-161, la Dirección de Finanzas nos manifestó sobre el particular:

“(…) Dichos informes contienen la información solicitada en su oficio AUOF-09-17-259 en los puntos I) y II) y la información solicitada en su oficio AUOF-01-17-292 en los puntos I) y II), le informo que la columna “PRES-INICIAL” fue incluida de forma manual ya que el reporte mencionado en el primer párrafo de esta certificación no la incluye; las “Variaciones Presupuestarias” se encuentran en la columna denominada “Modificaciones”.

En cuanto al punto ii) del oficio AUOF-09-17-304 de fecha 11/10/2017 que habla de la necesidad de reprocesar los diversos reportes el sistema denominado “Sifco” para atender requerimientos de la Auditoría, le informo que el B.O. SIFCO contiene reportes ya predeterminados y si se necesitara alguno en especial se debe de contactar al proveedor del sistema SIFCO por medio del Departamento de Informática de la Institución para realizar el debido requerimiento informático.

En el caso del detalle de la columna denominada “Modificaciones” donde se solicita por medio de su oficio AUOF-09-17-304 de fecha 11/10/2017 nos brinde un detalle de la misma, le informo que ningún reporte en el B.O. SIFCO genera ese detalle y que la única forma sería contactar al proveedor del sistema SIFCO por medio del Departamento de Informática de la Institución para realizar el debido requerimiento informático.

(…)

Los documentos originales que amparan la información de los reportes mencionados en el cuadro anterior se encuentran custodiados en el Departamento

⁷ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación, en su “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(…) Información presupuestaria: es la información relativa a las actividades presupuestarias, donde se explica detalladamente el ejercicio del presupuesto de ingresos y egresos con la finalidad de servir de apoyo a las autoridades y ciudadanos en la toma de decisiones (…)”

⁸ Oficio FP-01-2015-25 (1240) del 19 de junio, 2015.

de Contabilidad del CONAVI en su respectivo Acuerdo de Pago. (...)” (Ver punto 1.6 de este informe relacionado con Norma N.° N-1-2012-DC-DFOE)

- ii. La Ley N.° 8292 “*Ley General de Control Interno*” en su artículo 33 estableció para las Auditorías Internas las siguientes potestades:

a) Libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, los archivos, los valores, las cuentas bancarias y los documentos de los entes y órganos de su competencia institucional, (...) también tendrán libre acceso a otras fuentes de información relacionadas con su actividad. (...)

b) Solicitar, a cualquier funcionario y sujeto privado que administre o custodie fondos públicos de los entes y órganos de su competencia institucional, en la forma, las condiciones y el plazo razonables, los informes, datos y documentos para el cabal cumplimiento de su competencia. (...)

c) Solicitar, a funcionarios de cualquier nivel jerárquico, la colaboración, el asesoramiento y las facilidades que demande el ejercicio de la auditoría interna.

d) Cualesquiera otras potestades necesarias para el cumplimiento de su competencia, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

En ese sentido, se presentaron limitaciones al acceso de las fuentes de información⁹ en la obtención de evidencia¹⁰, obstaculizando los procedimientos de auditoría para recopilar la información que permita sustentar las actuaciones de la administración activa.

1.5. METODOLOGÍA UTILIZADA

En este informe de control interno se utilizó la metodología de la triangulación, que se caracteriza por la aplicación de un conjunto de principios, normas y procedimientos metodológicos que permiten obtener conocimientos.

En la recolección de datos, se utilizaron varias medidas cuantitativas:

- a) Se recolectó la información sobre los antecedentes en materia de acervo documental.
- b) Se obtuvo información de los registros de los controles físicos y digitales utilizados por las Unidades vinculadas con el estudio.
- c) Se adquirió información mediante entrevistas. Además, se recurrió a la evidencia material y a otras pruebas de cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en la normativa.
- d) Toda la información financiera se consolidó al 30 de septiembre 2017.

⁹ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación, en su “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Información:) conjunto de datos que han sido capturados y procesados, que se encuentran organizados y que tienen el potencial de confirmar o cambiar el entendimiento sobre algo ¹²¹. (...) Contraloría General de la República. (2007), pág. 12. (...)”

¹⁰ Artículos 317 y 318 de la Ley 7130 “Código Procesal Civil”.

1.6. CONSIDERACIONES GENERALES

- i. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación, en su “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define:

*“(...) **Actividad:** es el conjunto de acciones que se llevan a cabo para cumplir las metas de un programa o proyecto de operación, que consiste en la ejecución de ciertos procesos o tareas mediante la utilización de los recursos humanos, materiales, técnicos, y financieros asignados a la actividad con un costo determinado, y que queda a cargo de una entidad administrativa de nivel intermedio o bajo. (...)”*

*“(...) **Estrategia:** conjunto de principios que señalan la dirección, acción y organización de los recursos, instrumentos y organismos que participan para llevar a cabo los propósitos derivados de una política. Con base en lo que se desea obtener, la estrategia señala la manera de cómo se enfrentará la acción; planteará lo que se hará o dejará de hacer y adecuará la utilización de aquellos instrumentos y políticas que sean necesarios para llevar adelante los objetivos determinados en la planificación (...)”*

*“(...) **Indicador:** es una medida que brinda información cuantitativa o cualitativa del grado de cumplimiento de una intervención pública que se utiliza para demostrar el cambio dado con respecto a una situación de partida. (...)”*

*“(...) **Información:** conjunto de datos que han sido capturados y procesados, que se encuentran organizados y que tienen el potencial de confirmar o cambiar el entendimiento sobre algo. (...)”*

*“(...) **Limitación:** restricción que afecta al desarrollo de un proceso, objetivo, meta, actividad o al comportamiento de una persona o actividad. (...)”*

*“(...) **Plan:** es el instrumento de planeamiento diseñado para alcanzar un conjunto integrado de programas que responden al cumplimiento de objetivos y metas de desarrollo. (...)”*

*“(...) **Plan operativo institucional (POI):** instrumento que tiene como marco de referencia el PND y las políticas institucionales, en el cual las instituciones definen los objetivos, acciones, indicadores y metas que deberán ejecutar en el corto, mediano y largo plazo, donde se estiman los recursos financieros necesarios para obtener los resultados esperados. (...)”*

*“(...) **Planeación:** proceso racional organizado mediante el cual se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción, en función de los objetivos y metas económicas, sociales y políticas; tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales, lo que permite establecer un marco de referencia necesario para concretar planes y acciones específicas a realizar en el tiempo y en el espacio. Los diferentes niveles en los que la planeación se realiza son: global, regional, sectorial e institucional. Su*

cobertura temporal comprende el corto, mediano y largo plazo y por último emplea cuatro vertientes de instrumentos: de obligación, de coordinación, de concertación y de inducción. (...)”

*“(...) **Planificación:** es el proceso un sistémico, integral, racional y continuo de previsión que se traduce en elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo con miras a lograr objetivos y metas en un tiempo y espacio determinado, que utiliza un conjunto de procedimientos metodológicos para abordar la actividad de previsión, organización y uso de los recursos disponibles y potenciales. (...)*”

*“(...) **Presupuesto:** es el documento que comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la administración pública, durante todo el año económico. En ningún caso el monto de los gastos presupuestados podrá exceder el de los ingresos probables. (...)*”

*“(...) **Presupuesto ejecutado:** son los recursos financieros utilizados en el avance de cada meta anual y se expresan en millones de colones. (...)*”

*“(...) **Principios de planeación:** conceptos fundamentales de validez general a los que se circunscriben las acciones del proceso de planeación en su conjunto:*

***Principio de prevención:** consiste en la formulación anticipada de los cursos acción futuros, teniendo como base importante el diagnóstico y las proyecciones observadas.*

***Principio de universalidad:** implica la incorporación de todas las fases del proceso socioeconómico y administrativo en la planeación para prever las consecuencias de su aplicación.*

***Principio de unidad:** mediante este principio se hace posible la integración de planes, programas y proyectos en un todo orgánico que pueda ser coordinado.*

***Principio de continuidad:** implica el dinamismo con que debe actuar el proceso de planeación en las múltiples tareas asignadas, ya que no tiene límites en el tiempo; mientras se va cumpliendo en un plan deben existir acciones que formulen el siguiente mantenimiento así una secuencia en las tareas realizadas.*

***Principio de inherencia:** establece que la planeación es necesaria en cualquier organización y actividad humana; es propia de la administración, del Estado y la empresa.*

***Principio de flexibilidad:** consiste en el ajuste de la planeación ante los casos imprevistos, ya que una rigidez en el establecimiento de objetivos, metas y en la fijación de medios para alcanzarlos, limita la adaptabilidad de las mismas en el proceso de desarrollo, por eso los planes deben tener la*

suficiente flexibilidad para ajustarse a rumbos diferentes de los inicialmente previstos, de acuerdo con los objetivos y las metas que planean las rápidas y complejas relaciones sociales. (...)”

“(...) Recursos: elementos indispensables para que las unidades de las instituciones logren los objetivos y metas de acuerdo con sus atribuciones, los recursos son:

***Recursos financieros:** recursos monetarios provenientes de las asignaciones presupuestarias a las unidades responsables y entidades paraestatales.*

***Recursos humanos:** personal regulado por el sistema de pago con los que cuentan las unidades responsables y las entidades paraestatales para cumplir con los objetivos y metas programadas.*

***Recursos materiales:** concepto de bienes muebles e inmuebles con los que cuentan las unidades responsables y entidades paraestatales para el cumplimiento de sus funciones.*

***Recursos presupuestarios:** asignaciones consignadas en el presupuesto de egresos del estado destinadas al desarrollo de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos y metas propuestas por las entidades para un período determinado.*

***Recursos propios o institucionales:** impuestos o ingresos generados por las instituciones o entidades provenientes de la venta de bienes y servicios, incluyéndose, percibidos por los servicios prestados y otras fuentes. (...)*”

“(...) Registro: evidencia o anotación de información sobre hechos, personas, actividades o sucesos que permite conocer o verificar los datos en forma sistemática, lo que consiste en asignar un número o cualquier otro símbolo para identificar documentos, mercancías o artículos en la secuencia cronológica de su tramitación. (...)”

“(...) Seguimiento: proceso continuo y sistemático de recolección de datos para verificar lo realizado y sus resultados, durante la ejecución de las actividades a su conclusión, tanto en términos físicos como financieros, que ofrece información necesaria para mejorar la gestión pública (...)”

- ii. Contraloría General de la República, Norma N.º N-1-2012-DC-DFOE “Normas Técnicas sobre Presupuesto Público” establecen:

“(...) 4.3.8 Mecanismos de variación al presupuesto. Los presupuestos extraordinarios y las modificaciones presupuestarias constituyen los mecanismos legales y técnicos para realizar las inclusiones, los aumentos, o las disminuciones de ingresos y gastos del presupuesto por parte de la instancia competente, acatando para ello el bloque de legalidad que les aplica.

4.3.9 Presupuesto extraordinario. Es el acto administrativo que tiene por objeto incorporar al presupuesto institucional los ingresos extraordinarios, los recursos excedentes entre los ingresos presupuestados y los percibidos y los recursos del superávit, así como los gastos correspondientes. Además, registrar las disminuciones de ingresos y el efecto que dicho ajuste tiene en el presupuesto de gastos, o en la sustitución de las fuentes de financiamiento previstas.

4.3.10 Modificación presupuestaria. Es el acto administrativo por medio del cual se realizan ajustes en los gastos presupuestados y que tiene por objeto disminuir los montos de diferentes subpartidas aprobadas, para aumentar la asignación presupuestaria de otras subpartidas, ya sea dentro un mismo grupo y partida, o entre diferentes grupos, partidas o categorías programáticas. También, por medio de modificación presupuestaria se pueden incorporar nuevos gastos, tomando recursos de otras subpartidas, sin que se altere el monto global del presupuesto aprobado. (...)"

- iii. El 16/06/16 en la Gaceta 116 se publicó el decreto N.º 39753-MP "Deber de la Administración Central de Cumplir con las Obligaciones Derivadas del Sistema de Control Interno" que establece:

"(...) Artículo 4º—Será responsabilidad de la Dirección General y la Unidad de Planificación, o los departamentos internos equivalentes, contemplar en sus informes de desempeño las observaciones y recomendaciones emitidas en los informes de la Auditoría Interna, así como los avances realizados para su cumplimiento. Será responsabilidad de la Unidad de Control o el departamento interno equivalente, dar seguimiento a la implementación de estas recomendaciones, dentro del ámbito de su competencia.

Artículo 5º—Los jefes y titulares subalternos deberán acatar, respectivamente, las disposiciones contenidas en los artículos (sic) 36 y 37 de la Ley General de Control Interno, Ley N.º 8292, a efectos de implementar con prontitud las recomendaciones dadas por la Auditoría Interna y en caso de presentarse discrepancias respecto de estas, respetar el proceso establecido para su solución (...)

Artículo 9º—Rige a partir de su publicación. (...)"

2 – RESULTADOS

2.1. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SEGUIMIENTO ESPECIFICO

Con ocasión del seguimiento al artículo VIII de la sesión 1170-14 del 18/12/14, se presenta la siguiente tabla:

Tabla N. °1 Seguimiento a acuerdo.

N.°	DETALLE DEL ACUERDO	RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	ESTADO
1	<p>“(…) Instruir a la Dirección de Recursos Humanos y al personal competente, que se aplique lo establecido en el artículo 75 del Reglamento Autónomo de Servicios del Conavi en materia de tiempo extraordinario, con el fin de hacer efectiva esa normativa y el uso racional, razonable y eficiente de las horas extraordinarias de esta Institución. Asimismo, que recuerden los alcances del acuerdo consignado en el Artículo X de la Sesión No. 1017-13 de fecha 20 de junio de 2013, emitido por este Consejo de Administración.(…)”</p>	<p>A través del oficio GRH-02-2017-1861 del 07/11/17, la Dirección de Recursos Humanos indicó que en el “(...) Alcance Digital No. 108 de la Gaceta Diario Oficial, del lunes 7 de diciembre del 2015 No. 237, el Decreto Ejecutivo No. 39308-MOPT se derogó el artículo 75 del Reglamento Autónomo de Servicios del Consejo Nacional de Vialidad. (...)”.</p> <p>En relación con lo anterior, el 13/07/15 en el artículo VIII de la Sesión 1224-15, el Consejo de Administración aprueba la reforma plantada del Decreto Ejecutivo No. 30941 para la derogación del artículo 75. (ACA 01-15-0400 del 14/07/15).</p> <p>En lo conexo, esta Dirección emitió las advertencias:</p> <ul style="list-style-type: none">• Documento AUAD-02-15-0117 del 07/05/15, relacionado con el artículo IX de la Sesión 1200-15 sobre la modificación al Decreto Ejecutivo No. 30941 (ACA-01-15-0243).• Escrito AUAD-02-15-0227 del 12/08/15 en lo concerniente a la aprobación de la reforma Decreto Ejecutivo No. 30941	Atendida

Tabla N.º 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.º	DETALLE DEL ACUERDO	RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	ESTADO
2	<p>“(…) Instruir a la Dirección Ejecutiva, la coordinación con las Unidades involucradas para gestionar la aprobación e implementación del Reglamento de tiempo extraordinario, ante el riesgo de oportunidad que ha presentado este proceso ya que se ha postergado por varios años, amenazando la capacidad de la institución de controlar y gestionar adecuadamente la jornada extraordinaria y el gasto generado por esta actividad y sus cargas sociales. (…)”</p>	<p>Con el oficio GRH-02-2017-1861 del 07/11/17, la Dirección de Recursos Humanos manifestó:</p> <p>“(…) • En el Artículo VI de la sesión No. 1282-16 del 25 de enero de 2016 el Consejo de Administración acordó aprobar el "Procedimiento para el pago de horas extras" en el cual se incluye la fundamentación normativa, políticas operativas generales y descripción del procedimiento de marras.</p> <p>• A partir de ese momento la Dirección de Recurso Humano divulgó mediante correo electrónico masivo el "Procedimiento para el pago de horas extras", mismo que además se encuentra colgado en el intranet institucional, accesible para todos los funcionarios.</p> <p>• A través de Correos masivos esta Dirección realiza hacen recordatorios a todos los funcionarios acerca de las normas y procedimientos vigentes y que deben cumplirse en el proceso de cobro de tiempo extraordinario.</p> <p>• Como parte de los objetivos y plan de trabajo, el Departamento de Administración de Personal tiene asignado la realización de visitas programadas con las jefaturas de cada unidad administrativa, con el fin de revisar, corroborar, sugerir o corregir prácticas que estén relacionadas con dicho procedimiento, de tal manera que se cumpla a cabalidad con las normas vigentes. (…)”</p>	Atendida

CONTROLADA

Tabla N. ° 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.°	DETALLE DEL ACUERDO	RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	ESTADO
3	<p>“(…) En el proceso de elaboración del Reglamento de tiempo extraordinario se debe considerar, lo siguiente:</p>	<p>Acerca de este aspecto, esta Dirección consultó si se contaba con información del avance para el cumplimiento del acuerdo contenido en el ACA 01-15-0019, a las siguientes instancias administrativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gerencia de Planificación Institucional por medio del oficio AUOF-09-17-257 del 01/09/17, atendido con el documento PLI-11-17-0956 del 25/09/17. • Dirección de Gestión del Recurso Humano, mediante la nota AUOF-09-17-295 del 09/10/17, atendido con el escrito GRH-02-2017-1861 del 07/10/17. • Análisis Administrativo de acuerdo con oficio AUOF-09-17-296 del atendido con el documento AAA-01-17-349 del 18/10/17. <p>En relación con lo expuesto, se percibe que la administración realizó diversas gestiones administrativas para la actualización, elaboración, desarrollo e implementación de políticas y de controles internos atinentes a la materia; no obstante, de acuerdo con la información disponible no se puede identificar el cabal cumplimiento de este aspecto.</p> <p>Continuando con el tema, la Gerencia de Planificación Institucional en el escrito PLI-11-17-0956 supra relacionadas con las políticas y controles manifestó:</p> <p>“(…) se tienen los documentos: (…)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Registro tiempo extraordinario en el (SRH) a funcionarios con convenio de préstamo(…) • Pago de horas extra(…) <p>Para la implementación de este procedimiento, se aprobó también el uso de dos formularios:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Producto programado para realizar en tiempo extraordinario. o Reporte de producto realizado o en proceso en tiempo extraordinario. (…)” 	Parcial

Tabla N.º 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.º	DETALLE DEL ACUERDO	RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	ESTADO
-----	---------------------	--	--------

3.1 La definición de fiscalización inmediata superior, esto, en cumplimiento con el bloque de legalidad aplicable y lo establecido en el dictamen de la Procuraduría General de la República No. O.J.-044-2003 del 18 de marzo de 2003.

Al respecto, el procedimiento "CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras" señala en el punto "B" aparte fundamentación:

“...01 Que el artículo 143 del “Código de Trabajo”, excluye del reconocimiento del pago de tiempo extraordinario a los siguientes sujetos: 1) Los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajen sin fiscalización superior inmediata; 2) Los trabajadores que ocupan puestos de confianza; 3) Los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; 4) Los que desempeñen funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y 5) Las personas que realicen labores que por su indudable naturaleza, no estén sometidas a jornada de trabajo.”

02 Que, en el CONAVI, salvo al Director Ejecutivo y los miembros del Consejo de Administración, todos sus funcionarios, incluidos las jefaturas formales, tienen una fiscalización inmediata; y por ello es procedente el reconocimiento del tiempo extraordinario.

03 Que a las jefaturas del CONAVI no les cubre la extensión de la jornada de trabajo de hasta doce horas, por cuanto sobrepas mismas si se ejerce una fiscalización inmediata. Asimismo, que para el pago de disponibilidad para cualquier funcionario del CONAVI—sea jefatura o no—se requiere de un estudio de la Dirección de Gestión del Recurso Humano que determine la necesidad de la institución de contar con la presencia de ese funcionario más allá de su jornada de trabajo. Finalmente, que el pago de disponibilidad no excluye el reconocimiento del pago de jornada extraordinaria. (...)”

Además, con el oficio DIE-07-15-0789 del 19/03/15—documento anexo al procedimiento—, la Dirección Ejecutiva, le remitió al Consejo de Administración las consideraciones relacionadas con el ACA 01-15-0019 del 13/01/15 relacionado con la instrucción 3.1, no obstante, en el cuerpo del procedimiento, no se ubicó una definición de “fiscalización inmediata superior” tipificada de acuerdo con las competencias y el quehacer institucional.

Nota: Ver observación del punto 3 de la tabla N.1 y Anexo N.1

Tabla N.º 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.º **DETALLE DEL ACUERDO** **RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS** **ESTADO**

3.2 Establecer la conceptualización de la continuidad laboral con el objeto de regular los procesos, actividades y tareas involucradas en la jornada extraordinaria respetando los principios de excepción y eventualidad señalados en el artículo I inciso 21 y 25 del Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública.

“...01 Que el artículo 143 del “Código de Trabajo”, excluye del reconocimiento del pago de tiempo extraordinario a los siguientes sujetos: 1) Los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajen sin fiscalización superior inmediata; 2) Los trabajadores que ocupan puestos de confianza; 3) Los agentes comisionistas y empleados que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; 4) Los que desempeñen funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y 5) Las personas que realicen labores que por su indudable naturaleza, no estén sometidas a jornada de trabajo.. (...)”

Igualmente, en el punto “C” denominado “Políticas operativas generales del procedimiento” detalló temas sobre la “limitación de la jornada de trabajo”, “defensa de la salud del trabajador”, “criterios de necesidad y razonabilidad”, “eventualidad o temporalidad”, “prestación del servicio” y “La jornada ordinaria más la extraordinaria no podrán exceder las 12 horas diarias”, aspectos relacionados con los posibles efectos en la salud de los funcionarios a consecuencia de la continuidad laboral.

Cabe destacar lo que señala el punto 23:

“(...) Con el propósito de contar con un ambiente de control interno eficiente y eficaz, y con un adecuado sistema de salud ocupacional, se fija un límite máximo para cada funcionario de: 326 horas extras por semana, 1007 horas por mes y 2008 horas por trimestre. (...)”

Además, con el oficio DIE-07-15-0789 del 19/03/15 -documento anexo al procedimiento-, la Dirección Ejecutiva, le remitió al Consejo de Administración las consideraciones sobre el ACA 01-15-0019 del 13/01/15, relacionado con la instrucción 3.2, no obstante, en el cuerpo del procedimiento, no se ubicó la definición taxativa de “continuidad laboral”.

Nota: Ver observación del punto 3 de la tabla N.1 y Anexo N.1

Tabla N. ° 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.° DETALLE DEL ACUERDO RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS ESTADO

3.3 Incluir puntos de control que ejerzan la obligatoriedad de solicitar de previo la autorización del tiempo extraordinario con el objeto de valorar la continuidad, excepcionalidad, tipo de jornada, el adecuado descanso del personal, entre otros elementos. Al respecto, el procedimiento "CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras" señala en el punto "B" aparte fundamentación:

"C. Que todos los funcionarios del CONAVI tienen derecho al reconocimiento de tiempo extraordinario, independientemente de la naturaleza de las funciones que realice en la jornada extraordinaria, siempre y cuando se cumpla con los controles previos y posteriores que defina la Administración. (...)"

Igualmente, en el punto "C" denominado "Políticas operativas generales del procedimiento" detalló temas sobre la "autorización de laborar la jornada extraordinaria", "criterios de necesidad y razonabilidad", "defensa de la salud del trabajador", "eventualidad o temporalidad", "la jornada ordinaria más la extraordinaria no podrán exceder las 12 horas diarias", "limitación de la jornada de trabajo", "prestación del servicio" y "verificar en forma previa, si existe el contenido presupuestario para el pago de las horas extras" aspectos relacionados con los posibles efectos en la salud de los funcionarios a consecuencia de la continuidad laboral. Aspectos de control.

Cabe destacar que en el punto "D" intitulado "Narrativa del procedimiento" exponen la descripción del procedimiento y sus responsables.

Además, con el oficio DIE-07-15-0789 del 19/03/15 -documento anexo al procedimiento-, la Dirección Ejecutiva, le remitió al Consejo de Administración las consideraciones relacionadas con el ACA 01-15-0019 del 13/01/15 relacionado con la instrucción 3.3.

Nota: Ver observación del punto 3 de la tabla N. 1 y Anexo N.1

Tabla N.º 1 | Seguimiento a acuerdo.

RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS

ESTADO	RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	DETALLE DEL ACUERDO
Pendiente	Al respecto, el procedimiento "CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras" señala en el punto "C" aparte Políticas operativas generales del procedimiento:	3.4 Definir las sanciones pertinentes para los superiores que incumplan con esta normativa, minimizando el riesgo de autoridad por el uso inconveniente de horas extraordinarias.

(...) El Gerente, el Director, Jefe de: Departamento o Asesoría, es el responsable ante la Institución, de que no se quebrante la limitación de la jornada de trabajo, (...), por lo que no cabe convertirlos en habituales, con la burla consiguiente de la jornada normal de trabajo y los efectos nocivos de prolongar en exceso el esfuerzo laboral del trabajador.

(...) El Gerente, el Director, Jefe de: Departamento o Asesoría serán los funcionarios autorizados y responsables ante la Administración en forma solidaria junto con el funcionario, de la certeza y exactitud de las justificaciones para el pago de horas extras. A la Dirección de Gestión del Recurso Humano le corresponde la fiscalización del pago de horas extras, y promoverá las gestiones administrativas correctivas y disciplinarias correspondientes en el caso de detectar inconsistencias entre lo aprobado y la veracidad y certeza de las justificaciones proporcionadas para su respectivo pago. (...)”

En ese sentido, las sanciones no son manifiestas en la forma y en los términos específicos.

Nota: Ver observación del punto 3 de la tabla N.1 y Anexo N.1

Tabla N.º 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.º	DETALLE DEL ACUERDO	RESUMEN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	ESTADO
5	<p>✓ Reportes de administración remota GPS.</p> <p>✓ Uso de reloj marcador</p> <p>✓ Tarjetas ingreso y salida</p> <p>✓ Bitácoras (Fecha, hora, lugar, actividad)</p> <p>Estos, deben contener los elementos técnicos – legales necesarios que rigen esta materia, que fundamenten la justificación del acto administrativo.</p> <p>Instruir a las Jefaturas como parte de la gestión de archivo, la obligatoriedad de foliar los expedientes de tiempo extraordinario, con el objetivo de garantizar el contenido y transparencia en el manejo de la información, asimismo, mantener en custodia la documentación conforme con el tiempo establecido en la normativa que rige la materia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de ese momento la Dirección de Gestión del Recurso Humano divulgó mediante correo electrónico masivo el "Procedimiento para el pago de horas extras", mismo que además se encuentra colgado en el intranet institucional, accesible para todos los funcionarios. • A través de correos masivos esta Dirección realiza hacen recordatorios a todos los funcionarios acerca de las normas y procedimientos vigentes y que deben cumplirse en el proceso de cobro de tiempo extraordinario. • Como parte de los objetivos y plan de trabajo, el Departamento de Administración de Personal tiene asignado la realización de visitas programadas con las jefaturas de cada unidad administrativa, con el fin de revisar, corroborar, sugerir o corregir prácticas que estén relacionadas con dicho procedimiento, de tal manera que se cumpla a cabalidad con las normas vigentes (...). 	Parcial
		<p>Tratándose de este aspecto, esta Dirección consulto si se contaba con información del avance para el cumplimiento del acuerdo contenido en el ACA 01-15-0019, a las siguientes instancias administrativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gerencia de Planificación Institucional por medio del oficio AUOF-09-17-257 del 01/09/17, atendido con el documento PL-11-17-0956 del 25/09/17. • Dirección de Gestión del Recurso Humano, mediante la nota AUOF-09-17-295 del 09/10/17, atendido con el escrito GRH-02-2017-1861 del 07/10/17. • Análisis Administrativo de acuerdo con oficio AUOF-09-17-296 del atendido con el documento AAA-01-17-349 del 18/10/17. <p>En relación con la información contenida en los documentos supra no se puede identificar el cabal cumplimiento de lo instruido por el Consejo de Administración.</p> <p>Así las cosas, esta Dirección en un muestreo aleatorio^(a) realizó once inspecciones oculares de los eventuales expedientes de tiempo extraordinario, resultando:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ocho unidades administrativas, los expedientes no se encontraron foliados. • En dos unidades administrativas, los expedientes se ubicaron foliados. • En una de las unidades administrativas, los expedientes se hallaron parcialmente foliados. <p>^(a) Para el muestreo aleatorio, se consideraron todas las unidades administrativas -Centro de costos-, contenido presupuestario y ejecución presupuestaria.</p>	

Tabla N.º 1 | Seguimiento a acuerdo.

N.º	DETALLE DEL ACUERDO	RESUMEN SU LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS	ESTADO
6	<p><i>Valorar según los recursos disponibles, la opción de digitalizar los expedientes de tiempo extraordinario que se custodian en las Unidades, en virtud de las políticas de "cero papeles" y en garantía del respaldo de los actos administrativos.</i></p>	<p>Sobre este aspecto, esta Dirección consultó si se contaba con información del avance para el cumplimiento del acuerdo contenido en el ACA 01-15-0019, a las siguientes instancias administrativas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Gerencia de Planificación Institucional por medio del oficio AUOF-09-17-257 del 09/09/17, atendido con el documento PLI-11-17-0956 del 25/09/17.• Dirección de Gestión del Recurso Humano, mediante la nota AUOF-09-17-295 del 09/10/17, atendido con el escrito GRH-02-2017-1861 del 07/10/17.• Análisis Administrativo de acuerdo con oficio AUOF-09-17-296 del atendido con el documento AAA-01-17-349 del 18/10/17.	Parcial
<p>De la información contenida en los documentos expuestos, no se pudo identificar el cabal cumplimiento de este aspecto.</p>			
<p>Así las cosas, esta Dirección efectuó un muestreo aleatorio^(a) para efectuar once inspecciones oculares de los eventuales expedientes de tiempo extraordinario resultando:</p>			
<ul style="list-style-type: none">• En cinco unidades administrativas manifestaron que no se ha valorado su digitalización.• En seis unidades administrativas, indicaron que se ha valorado la digitalización. <p><small>(a) Para el muestreo aleatorio, se consideraron todas las unidades administrativas -Centro de costos-, contenido presupuestario y ejecución presupuestaria</small></p>			

De la información expuesta en la tabla N.º 1, se determinó un cumplimiento parcial al artículo VIII de la sesión 1170-14 del 18/12/14.

En virtud de lo anterior, se efectuó un seguimiento específico de información relacionada con el pago de tiempo extraordinario, brindando un detalle de los antecedentes y el análisis realizado por esta Auditoría, como sigue:

I). Sobre la actividad la Dirección de Recursos Humano frente el pago de tiempo extraordinario:

La Dirección de Gestión del Recurso Humano como especialista en la materia, fiscaliza el pago de tiempo extraordinario y realiza las gestiones administrativas correspondientes para el perfeccionamiento del control interno, en ese sentido, cuentan con: el sistema "SIRH"¹¹ donde la Administración Activa procesa la información relacionada, el sistema "SIGEDO"¹² y el procedimiento de pago de horas extras¹³.

Esa actividad es examinada externamente por el Servicio Civil, donde se dictaminan temas como los expedientes, tiempo extraordinario, los procedimientos entre otros y se proponen mejoras.

En relación con lo anterior, el Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil mediante el informe AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado "Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016(...)"., señaló la existencia de tramites de pago de tiempo extraordinario en puestos con clasificación "Gerente Servicio Civil 2 que contraviene la normativa vigente.

Por otra parte, en cuanto a expedientes, manifestaron la existencia de documentos sin foliar, refoiliatura sin el acta respectiva, sueltos, foliado incorrecto, archivados en el expediente de otra persona y que no estaban archivados cronológicamente.

Además, se destaca la recomendación de verificar la vigencia de la normativa con la cual se justificó el pago de Tiempo Extra a personal con cargos de jefatura, a la luz de los pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esa Dirección General.

Considerando la importancia de los registros¹⁴ de información¹⁵ de la Dirección de Recursos Humanos se detallan los siguientes antecedentes:

- a) El 22/08/17 a las 09:37 horas, mediante correo electrónico denominado "Traslado informe AU-INF-25-2017", el Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil comunicó¹⁶ sobre:

"(...) el informe AU-INF-25-2017, relacionado con la Auditoría, efectuada en la oficina de Gestión de Recursos Humanos de su representada, en el cual se expresan los resultados de la misma y se formulan una serie de recomendaciones de carácter correctivo y preventivo (...). No omitimos resaltar la importancia de lo señalado dentro de las recomendaciones emitidas de: "Se solicita que en un

¹¹ Sistema Integrado de Recursos Humanos, ver contratación 2016CD-000022-0006000001.

¹² Sistema de gestión documental.

¹³ CÓDIGO 04.02.36 V1

¹⁴ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el "Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación" 2da. Edición, 2014, define: "(...) Registro (...)", Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

¹⁵ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el "Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación" 2da. Edición, 2014, define: "(...) Información (...)", Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

¹⁶ Destinatarios del correo electrónico "(...) Nora Garcia Arias < nora.garcia@conavi.go.cr>, " German.valverde@conavi.go.cr" < german.valverde@conavi.go.cr>, " carlos.solis@conavi.go.cr" < carlos.solis@conavi.go.cr>, " blanca.calderon@conavi.go.cr" < blanca.calderon@conavi.go.cr>, " reynaldo.vargas@go.cr" < reynaldo.vargas@go.cr>(...)"

plazo de dos meses, a partir de la notificación de este Informe, se remita al Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos, un cronograma de trabajo en el cual se especifiquen las actividades a realizar y los plazos para cumplir con las recomendaciones que se señalan en este Informe". (...) El destacado es del original.

En relación con el informe adjunto AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 del Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil, se destaca:

"(...) 7. SITUACIÓN ENCONTRADA (...)

♦ Tiempo Extra.

Existe normativa que indica que a los Jefes de Departamento no les corresponde el pago de Tiempo Extra, al tenor del artículo 143 del Código de Trabajo. Entre esa normativa podemos citar los pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General.

Al analizar los expedientes personales para los temas auditados, se encontraron dos casos en los cuales consta trámite de Tiempo Extra a favor de personas en puestos con la clasificación "Gerente Servicio Civil 2" (puestos 000201 y 503594).

(...) el Consejo avaló una consulta realizada ante ellos en cuanto a que no existe en el CONAVI personal exento de supervisión inmediata.

♦ Administración de Expedientes

El análisis de expedientes se realizó en forma paralela al estudio de los temas auditados, detectándose los casos que se dirán a continuación.

De conformidad con el artículo 45 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, los Ministerios o Instituciones reguladas por el Estatuto de Servicio Civil deberán llevar un prontuario por cada servidor, en el cual se anotarán las calificaciones de servicios, correcciones disciplinarias y los datos más importantes de las respectivas acciones de personal, en orden cronológico.

En este mismo tema del prontuario, de acuerdo con el Oficio Circular Gestión 029-2005, para las Instituciones que se rigen por el Sistema Integrado de Recursos Humanos (INTEGRA) el mismo forma parte de dicho Sistema, sin embargo como recomendación del Área de Gestión de Recursos Humanos se puso a disposición un mecanismo alterno de control, a fin de que se tomen las previsiones necesarias y se dé un respaldo de la información concerniente a los datos relevantes del servidor, el cual se pueda consultar contingencialmente ante limitaciones o contratiempos con el sistema automatizado y para las instituciones que no cuentan con INTEGRA para que lo implementen. En este sentido, los expedientes consultados no presentan prontuario físico.

Por otro lado, se detectaron las siguientes situaciones:

- ❖ Falta de foliación en algunos documentos, e incluso en expedientes completos sin foliar.
- ❖ Foliado incorrecto (Folios vienen en este orden: vienen 1, 2, 5, 6, 3, 4, ...).
- ❖ Refoliación sin el acta respectiva:
 - ❖ Se encontraron documentos sin confrontar contra los originales.
 - ❖ Se encontró un documento suelto (puesto 509199).
 - ❖ Se encontraron documentos en dos expedientes, que corresponde a otro servidor (puestos 509271 y 509145).
 - ❖ Se detectaron casos en los cuales no se están archivando cronológicamente los documentos en los expedientes personales.
 - ❖ No constan en el expediente personal la totalidad de acciones de personal mediante las cuales se otorgan los incentivos salariales (Dedicación Exclusiva, Anualidades, Carrera Profesional o Prohibición).
 - ❖ No consta en expediente personal una prórroga de Nombramiento Interino (puesto 011742).
 - ❖ Se imprimen y archivan acciones de personal cuando su estado en el Sistema aún no ha llegado al último nivel de aprobación (por ejemplo, constan acciones de personal archivadas, con el estado: "En estudio Jefatura de Recursos Humanos", o "Registrado por Departamento de Recursos Humanos").
 - ❖ Se detectó documento archivado que es ilegible (puesto 509205).
 - ❖ Se detectaron casos en donde un mismo documento aparece dos veces en el expediente.

(...), en cuanto al nivel de aprobación que aparece en las acciones de personal, las mismas se imprimen en ese nivel para buscar las firmas físicas respectivas, incluyendo en unos casos, hasta en la Oficina de Servicio Civil y una vez que se cuenta con las firmas de rigor, se procede a aprobar la acción de personal en el sistema. No quedan en ese Estado ("En estudio Jefatura de Recursos Humanos", o "Registrado por Departamento de Recursos Humanos") en el sistema, pues, caso contrario, no se les estarían reconociendo económicamente a los funcionarios.

8. CONCLUSIONES

(...)

✓ **Tiempo Extra**

Consta el trámite de pago de Tiempo Extra a dos personas nombradas en puestos con clasificación "Gerente Servicio Civil 2" (puestos 000201 y 503594), lo cual contraviene la normativa vigente.

✓ **Administración de Expedientes**

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, se deberá llevar un prontuario por cada servidor. Si bien es cierto

mediante Oficio Circular Gestión 029-2005 se indica que, para las instituciones regidas por INTEGRÁ, ése viene siendo el prontuario, también se recomendó un mecanismo alterno de control, el cual no se evidenció en los expedientes auditados.

Se detectaron unos documentos sin foliar, e incluso expedientes enteros sin foliar. Se encontraron también casos de refoliatura sin el acta respectiva y otros sin confrontar contra originales, otro caso de un documento suelto, un foliado incorrecto, un documento archivado ilegible, documentos repetidos y 2 casos de documentos archivados en el expediente de otra persona. También se detectaron algunos casos en los que no se están archivando los documentos cronológica u oportunamente.

9. RECOMENDACIONES

(...)

Recomendaciones generales (...)

● Incluir en los manuales de procedimientos y demás documentos afines en uso en la OGEREH las recomendaciones vertidas en este Informe. De no contarse con manuales de procedimientos para algún tema en particular, proceder a su confección.”.

Tiempo Extra

● Verificar la vigencia de la normativa con la cual se justificó el pago de Tiempo Extra a personal con cargos de jefatura, a la luz de los pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General.

Administración de Expedientes

- Proceder a dotar a los expedientes del prontuario, de conformidad con lo establecido en el artículo del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil y Oficio Circular Gestión 029-2005.
- Velar porque, en caso de recibirse fotocopias, las mismas estén confrontadas contra el original.
- Velar porque la documentación se registre en los expedientes personales oportunamente y en forma cronológica, de conformidad con lo establecido en la normativa citada en este Informe.
- Proceder con la depuración y foliación correcta de los expedientes personales indicados en este informe, así como cualquier otro del cual tengan conocimiento en la OGEREH.
- Velar porque en los expedientes personales consten las acciones de personal que se indican en el Oficio Circular Gestión 01-2005. (...)- (El destacado es del original, el subrayado no es del original).

b) El 31/08/17 con el oficio AUOF-09-17-254, esta Auditoría le solicitó a la Dirección de Gestión de Recurso Humano “(...) *certificar (...), en las siguientes materias:*

(...)

- *Tiempo Extra*
- *Administración de Expedientes*

(...)

Asimismo, (...) certificar y enviarnos copia de todo expediente de procesos judiciales que conserve esa Dirección. (...)”

c) El 22/09/17 a través del oficio GHR-09-2017-1519, la Dirección de Gestión de Recurso Humano, atendió parcialmente el oficio AUOF-09-17-254 de la Auditoría, certificando únicamente las copias de la correspondencia, conforme con los archivos de gestión que lleva esa Dirección.

Además, no se identificó el informe AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado “*Auditoria Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016, (...).*”

También, no se incluyó en la certificación o fuera de ella, ninguna documentación que atienda lo de los expedientes de los “*procesos judiciales*”.

d) El 25/09/17, según consta en el oficio AUOF-01-17-285, esta Auditoría comunicó a la Dirección de Gestión de Recurso Humano, la atención parcial de los requerimientos del oficio AUOF-09-17-254 del 31/08/17 supra, brindales un plazo hasta el 28/09/17; sin embargo, no se ha recibido respuesta a esa gestión.

Ese escenario muestra debilidades¹⁷ en el control interno, en materia de archivo y las gestiones que orientan la acreditación¹⁸ de tiempo extraordinario, destacando las observaciones del “*Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil*”¹⁹:

“(...) Consta el trámite de pago de Tiempo Extra a dos personas nombradas en puestos con clasificación “Gerente Servicio Civil 2” (puestos 000201 y 503594), lo cual contraviene la normativa vigente. (...)”

“(...) Se detectaron unos documentos sin foliar, e incluso expedientes enteros sin foliar.

Se encontraron también casos de refoliatura sin el acta respectiva y otros sin confrontar contra originales, otro caso de un documento suelto, un foliado incorrecto, un documento archivado ilegible, documentos repetidos y 2 casos de documentos archivados en el expediente de otra persona. También se detectaron

¹⁷ Ley 8422 “Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública” artículo 38 Causales de responsabilidad administrativa “(...) d) Debilita el control interno de la organización u omite las actuaciones necesarias para su diseño, implantación o evaluación, de acuerdo con la normativa técnica aplicable. (...) f) Con inexcusable negligencia, asesore o aconseje a la entidad donde presta sus servicios, a otra entidad u órgano públicos, o a los particulares que se relacionen con ella. (...)”

¹⁸ Versión electrónica del Diccionario de la Real Academia Española en su acepción segunda define “(...) Documento que acredita la condición de una persona y su facultad para desempeñar determinada actividad o cargo. (...)”

¹⁹ Ver punto I apartado a).

algunos casos en los que no se están archivando los documentos cronológica u oportunamente. (...)"

"(...) Verificar la vigencia de la normativa con la cual se justificó el pago de Tiempo Extra a personal con cargos de jefatura, a la luz de los pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General (...)"

Además, se evidenciaron otras debilidades²⁰ en el control interno en los registros²¹ de información²² brindados a esta Dirección, así como, la atención parcial²³ de los requerimientos planteados exponiendo a limitaciones²⁴ en el desarrollo de las competencias²⁵ y potestades²⁶ de la Auditoría.

En ese sentido, la legislación tutela el libre acceso a las fuentes de información para el desarrollo de las actividades de las Auditorías Internas del Sector Público, la Procuraduría General de la República en su documento N.º C-065-2017 del 3 de abril de 2017, dictaminó:

"(...) La función de control interno requiere del acceso a la información relacionada con la competencia del órgano de control (...) Acceso que es necesario para conocer, fiscalizar y evaluar la gestión administrativa. Es por ello que en orden al cumplimiento de la función de la auditoría se plantea, precisamente, el del acceso a la información relacionada con la organización y sus competencias. Sin acceso a la información se impide a la auditoría formarse un criterio objetivo e imparcial sobre las actividades del citado organismo. Consecuentemente, se afecta su independencia de criterio y la objetividad e imparcialidad. De ahí que entre las garantías que los distintos ordenamientos establecen en orden a la función de auditoría está el deber de la Administración activa de suministrar esa información. Un deber que se impone a los distintos niveles jerárquicos y que obliga particularmente al jerarca de la organización a establecer mecanismos que resguarden el principio de acceso a la información (así, OJ-178-2005 de 10 de noviembre de 2005). (...)"

²⁰ Ley 8422 "Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública" artículo 38 Causales de responsabilidad administrativa "(...) d) Debilita el control interno de la organización u omite las actuaciones necesarias para su diseño, implantación o evaluación, de acuerdo con la normativa técnica aplicable.(...) f) Con inexcusable negligencia, asesore o aconseje a la entidad donde presta sus servicios, a otra entidad u órganos públicos, o a los particulares que se relacionen con ella.(...)"

²¹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el "Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación" 2da. Edición, 2014, define: "(...) Registro (...)", Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

²² Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el "Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación" 2da. Edición, 2014, define: "(...) Información (...)", Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

²³ Oficio GHR-09-2017-1519 del 22/09/17.

²⁴ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el "Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación" 2da. Edición, 2014, define: "(...) limitación (...)", Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

²⁵ Artículo 22 de la Ley N.º 8292.

²⁶ Artículo 33 de la Ley N.º 8292.

El no disponer de información²⁷ confiable²⁸ y oportuna²⁹, expone a riesgos de Auditoría ante la posibilidad de que se “(...) emita una opinión inapropiada sobre los resultados del examen efectuado, con base en la obtención inadecuada de evidencia o en un diseño ineficaz de los procedimientos de auditoría necesarios para recopilar la información que permita sustentar tal opinión, por lo que se arriba a conclusiones erróneas o poco asertivas. (...)”, según lo establece la Contraloría General de la Republica en las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-2014).³⁰

Finalmente, la Ley 8292 “Ley General de Control Interno” en su numeral 39, advierte sobre las eventuales responsabilidades administrativas y civiles, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades.

II). Sobre el seguimiento³¹ de los registros³² de los recursos presupuestarios³³ del concepto “Tiempo extraordinario”:

Considerando que del período 01/01/2015 al 30/10/2017 la Administración activa formuló para el concepto de tiempo extraordinario **¢1.165.355.032,00** (MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL TREINTA Y DOS 00/100 COLONES) y se han ejecutado **¢641.660.112,17** (SEISCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS SESENTA MIL CIENTO DOCE 17/100 COLONES), resaltando que de esta formulación **¢751.000.000,00** (SETECIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES 00/100 COLONES), corresponde al programa 002 de Conservación Vial significando un 64,44% de la totalidad presupuestada.

De ese Programa 002, **¢712.000.000,00** (SETECIENTOS DOCE MILLONES 00/100 COLONES), corresponden al centro de costos “Mantenimiento de Conservación de Vías y Puentes” representando un 61,10% de la totalidad presupuestada, que a su vez representa el 95,34% de los sueldos por cargos fijos que suman **¢746.802.717,00** (SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS DOS MIL SETECIENTOS DIECISIETE 00/100 Colones).

Ante este escenario se procede a detallar los siguientes antecedentes:

- a) El 04/09/17 a través del AUOF-09-17-259, esta Dirección le solicitó a la Gerencia de Adquisición y finanzas certificara diversa información financiera relacionada con “sueldos de cargos fijos tiempo extraordinario” y otra de interés.
- b) El 04/10/17 con la certificación numerada “FIN-01-2017-155” de la Dirección Financiera, se atendieron parcialmente los requerimientos de nuestro oficio AUOF-09-17-259 en razón de que en la certificación o fuera de ella, no se puntualizó “el presupuesto inicial y las variaciones presupuestarias por programa”.

²⁷ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Información (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

²⁸ Contraloría General de la Republica Resolución N.º N-2-2009-CO-DFOE “Normas de control interno para el Sector Público”, capítulo v “Normas Sobre Sistemas De Información” puntos 5.6 “Calidad de la Información” y 5.7 “Calidad de la comunicación”.

²⁹ Contraloría General de la Republica Resolución N.º N-2-2009-CO-DFOE “Normas de control interno para el Sector Público”, capítulo v “Normas Sobre Sistemas De Información” puntos 5.6 “Calidad de la Información” y 5.7 “Calidad de la comunicación”.

³⁰ Publicadas en La Gaceta N.º 184 del 25/09/2014; y vigentes desde el 01/01/2015.

³¹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Seguimiento (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

³² Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Registro (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

³³ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Recursos financieros (...) Recursos Presupuestarios (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

- c) El 04/10/17 conforme con los oficios AUOF-01-17-292³⁴ y AUOF-01-17-293³⁵, esta Dirección solicitó a la Gerencia de Adquisición y Finanzas y a la Dirección Financiera “(...) *completar la información en los términos diligenciados (...)*”, de acuerdo con el oficio AUOF-09-17-259.
- d) El 11/10/17 con los oficios AUOF-09-17-303 y AUOF-09-17-304, esta Dirección, expuso a la “Gerencia de Adquisición y Finanzas” y a la “Dirección Financiera”, diversos aspectos relacionados con plazo de entrega por parte de la administración activa y consultas.
- e) El 17/10/17 mediante la certificación numerada “FIN-01-2017-161” de la Dirección Financiera, se atendieron los requerimientos de nuestros oficios AUOF-09-17-259, AUOF-01-17-292, AUOF-01-17-293, AUOF-09-17-303 y AUOF-09-17-304.

Del análisis de la información, se determinaron debilidades³⁶ en la trazabilidad de la información³⁷ contenida en los reportes generados por el “B.O SIFCO”, esto, al integrar los registros³⁸ de las “variaciones presupuestarias”³⁹ en la columna denominada “modificaciones” y requerir procesar los registros⁴⁰ manualmente para obtener la información⁴¹, exponiendo a la Administración Activa a “Riesgos de información para la toma de decisiones”⁴².

Por otra parte, sobre los registros⁴³ certificados por la Dirección Financiera detallados en los antecedentes en el apartado “d)”⁴⁴ y “g)”⁴⁵, se ilustra un comparativo entre la formulación presupuestaria y la ejecución presupuestaria de los conceptos “Sueldos para cargos fijos” y “Tiempo extraordinario” como sigue:

³⁴ Por error material, se confeccionó con fecha 25/09/17, léase correctamente 04/10/17.

³⁵ Por error material, se confeccionó con fecha 25/09/17, léase correctamente 04/10/17.

³⁶ Contraloría General de la República Resolución N.º N-2-2009-CO-DFOE “Normas de control interno para el Sector Público”, capítulo v “Normas Sobre Sistemas De Información” puntos 5.6 “Calidad de la Información” y 5.7 “Calidad de la comunicación”.

³⁷ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Información (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

³⁸ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Registro (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

³⁹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el punto ii. Contraloría General de la República, Norma N.º N-1-2012-DC-DFOE “Normas Técnicas sobre Presupuesto Público” establecen “(...) 4.3.8 Mecanismos de variación al presupuesto. (...) 4.3.9 Presupuesto extraordinario. (...) 4.3.10 Modificación presupuestaria. (...)”

⁴⁰ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Registro (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁴¹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Registro (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁴² Marco Orientador del Sistema Específico de Valoración de Riesgos del Consejo Nacional de Vialidad: “(...) Disponibilidad de información: información de planeamiento, presupuestaria, o de otra índole inexistente, poco realista, irrelevante y no confiable puede causar decisiones y conclusiones incorrectas., (...) Veracidad de la Información: la información disponible no contenga la realidad de la situación y los datos que se presenten, lo cual afecta la toma de decisiones y podría generar un impacto negativo en la gestión que se realiza(...)”.

⁴³ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Registro (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁴⁴ Del periodo 01/10/15 al 04/10/17.

⁴⁵ Del periodo 01/10/15 al 30/09/17.

SEGUIMIENTO DE LOS REGISTROS DE LOS RECURSOS PRESUPUESTARIOS DEL PERIODO 01/01/15 AL 30/10/17

PROGRAMA: 001-ADMINISTRACIÓN SUPERIOR

N.º	DETALLE CENTRO COSTO	FORMULACIÓN	EJECUTADO
		TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS	TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS
1	Análisis Administrativo	6,67%	3,03%
2	Archivo Central	1,94%	0,78%
3	Comunicación e Imagen	13,03%	4,14%
4	Contabilidad	12,02%	12,13%
5	Contraloría de Servicios	2,25%	2,26%
6	Dirección Ejecutiva	6,87%	5,89%
7	Dirección Financiera	11,16%	8,17%
8	Ejecución Presupuestal	6,79%	3,93%
9	Gestión de Adquisiciones y Finanzas	7,51%	3,96%
10	Gestión de Asuntos Jurídicos	6,40%	6,00%
11	Gestión del Recurso Humano	1,52%	1,25%
12	Planeación y Control	1,80%	1,27%
13	Presupuesto	3,89%	1,56%
14	Proveeduría	3,89%	4,31%
15	Secretaría de Actas	22,66%	21,22%
16	Servicios Generales	8,30%	9,38%
17	Tecnologías de Información	2,95%	1,54%
18	Tesorería	2,83%	0,02%
TOTAL		5,50%	4,31%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la información aportada mediante las certificaciones las numeradas "FIN-01-2017-155" del 04/10/17 y "FIN-01-2017-161" del 17/10/17.

SEGUIMIENTO DE LOS REGISTROS DE LOS RECURSOS PRESUPUESTARIOS DEL PERIODO 01/01/15 AL 30/10/17

PROGRAMA: 002-CONSERVACIÓN VIAL

N.º	DETALLE CENTRO COSTO	FORMULACIÓN	EJECUTADO
		TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS	TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS
19	Mantenimiento y Conservación Vial	95,34%	66,40%
20	Pesos y Dimensiones	11,92%	13,87%
TOTAL		69,93%	49,55%

PROGRAMA: 003-CONSTRUCCIÓN VIAL

N.º	DETALLE CENTRO COSTO	FORMULACIÓN	EJECUTADO
		TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS	TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS
21	Ingeniería	10,71%	8,59%
22	Obras	15,63%	22,52%
23	BCIE	9,56%	8,34%
24	Ruta 32	4,16%	11,04%
25	Unidad Ejecutora PIV I	31,72%	34,14%
TOTAL		13,80%	16,59%

PROGRAMA: 004-OPERACIÓN E INVERSIÓN EN VÍAS DE PEAJES

N.º	DETALLE CENTRO COSTO	FORMULACIÓN	EJECUTADO
		TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS	TIEMPO EXTRAORDINARIO / SALARIOS
26	Peaje Bernardo Soto	7,95%	7,90%
27	Peaje Braulio Carrillo	8,01%	8,43%
28	Peaje Florencio del Castillo	9,72%	8,97%
29	Peaje General Cañas	11,89%	10,97%
TOTAL		9,29%	9,02%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la información aportada mediante las certificaciones las numeradas "FIN-01-2017-155" del 04/10/17 y "FIN-01-2017-161" del 17/10/17.

Del comparativo mostrado, llama la atención el Programa Presupuestario 002, del centro funcional “*Mantenimiento y Conservación Vial*” que posee una formulación presupuestaria⁴⁶ de “*tiempo extraordinario*”, equivalente al 95,34% de la formulación presupuestaria⁴⁷ de “*Sueldos para cargos fijos*”, lo que equivale a una diferencia de un 4,66%. Destacando también que el presupuesto ejecutado⁴⁸ de “*tiempo extraordinario*” en relación con los de “*Sueldos para cargos fijos*” equivale a un 66,40% de los recursos presupuestarios⁴⁹.

De ese modo, se perciben riesgos en la planificación⁵⁰, en razón de que la asignación de los recursos económicos para “*tiempo extraordinario*”, superan el 50% tanto de la formulación como de la ejecución de los “*sueldos para cargos fijos*”, demostrando la debilidad en estructura administrativa para la atención de los objetivos de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes.

En razón con lo anterior, se resalta la importancia del dinamismo con que se debe actuar en los procesos de planificación de acuerdo con los objetivos y metas planteadas, que involucran la organización y actividad humana, en los cursos de acción futura teniendo como base el diagnóstico y las proyecciones observadas, para el cumplimiento efectivo de la Organización.

Continuando con el tema de tiempo extraordinario, mediante la visita ocular del 28/11/17 a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, nos aportó el oficio GCSV-65-2017-0339 con asunto “*(...) No reconocimiento de tiempo extraordinario del mes de diciembre 2016 (...)*” del 30/01/17, indicando que no ha sido atendido. El oficio en comentario le expone a la Dirección Ejecutiva:

“(...) En conversación sostenida con su estimable persona, en el momento que se coordinaban acciones para enfrentar la emergencia provocada por el huracán Otto, se nos indicó que el tiempo que fuera necesario laborar iba a ser reconocido sin problema, pues por circunstancias de la emergencia se sobrepasaría el límite establecido de 4 horas diarias, e igualmente el límite de 200 horas trimestrales sería superado, al estar frente a los supuestos de excepción contemplados en el ARTÍCULO 140 del Código de Trabajo,

(...) Habiendo contado con su autorización para proceder de esa manera, se giraron instrucciones a los funcionarios de esta Gerencia para la atención primaria durante la emergencia, y en la ejecución de los trabajos posteriores a la misma, los cuales trascienden en el tiempo hasta la rehabilitación de la ruta, siendo que los efectos del huracán Otto se empezaron a sufrir del 16 de noviembre hasta la salida del territorio nacional el 26 de noviembre, razón por la que los trabajos de recuperación de las vías y puentes continuaron en el mes de diciembre del 2016.

(...)

⁴⁶ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(…) Presupuesto (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁴⁷ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(…) Presupuesto (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁴⁸ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(…) Presupuesto ejecutado (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁴⁹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(…) Recursos (...) Recursos presupuestarios (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁵⁰ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(…) planificación (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

En el caso del señor (...), es el único inspector que tiene la Administración en la planta de asfalto en Guanacaste, que produce la mezcla para toda la Región Chorotega, además para las regiones Pacífico Central y Huetar Norte, siendo que se abren ventanas de producción de 12 horas y no fue posible reemplazarlo con otro funcionario, ya que tenía prioridad la atención de las rutas afectadas por el huracán Otto, debiendo permanecer el señor (...) en funciones desde el 01 de diciembre hasta el 22 de diciembre. Esto es reflejo de la problemática que enfrenta esta Gerencia de la falta de personal para atender todos los frentes de trabajo que deben abrirse según las contrataciones en ejecución, con el objetivo de brindar un servicio constante y periódico de mantenimiento y conservación de todas las rutas nacionales, como lo exigen los usuarios de las vías, lo cual nos hace recurrir irremediamente a extensas jornadas de trabajo en tiempo extraordinario. (...)

Ese panorama expone en esa actividad⁵¹ a la Administración activa a “Riesgos del Proceso”⁵² con oportunidades de mejora en el componente de “Ambiente de Control”⁵³ relacionados con:

“(...)2.4 Idoneidad del personal (...) 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.

2.5 Estructura organizativa El jerarca y los titulares subordinados, (...), deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes. (...)

3 – CONCLUSIONES

Con base en los resultados obtenidos del estudio del acuerdo ACA 01-17-0643 del 29/08/17, esta Dirección da por atendido lo requerido por el Consejo de Administración.

En lo concerniente al acuerdo ACA 01-15-0019 del 13/01/15 se determinó un cumplimiento parcial -Acuerdos 3⁵⁴, 5 y 6-, además, se detectaron oportunidades de mejora en cuanto a las estrategias⁵⁵ y acciones en materia de archivo para asegurar razonablemente los expedientes de tiempo extraordinario.

En lo relativo al seguimiento específico de la información relacionada con el pago de tiempo extraordinario se determinó, la omisión en la certificación GHR-09-2017-1519⁵⁶ del 22/09/17 del

⁵¹ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Actividad (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁵² Marco Orientador del Sistema Específico de Valoración de Riesgos del Consejo Nacional de Vialidad: “(...) Operación: se derivan de que las operaciones sean ineficientes e ineficaces en satisfacer a los usuarios y alcanzar los objetivos que la institución, exponiéndose a quejas, reclamos de garantía y daño a la imagen de la institución. (...), Recursos Humanos: falta de (...) personal clave de la institución amenaza la ejecución del logro de sus objetivos. (...)”.

⁵³ Contraloría General de la Contraloría de la República, Normas de Control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

⁵⁴ 3.1 Pendiente, 3.2 Pendiente, 3.3 Parcial, 3.4 Pendiente.

⁵⁵ Ver punto 1.6 de este informe relacionado con el “Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación” 2da. Edición, 2014, define: “(...) Estrategia (...)”, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación.

⁵⁶ Emitida por la Dirección de Gestión de Recurso Humano

informe AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado "Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016(...)" del Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil⁵⁷ que expone en lo de interés:

"(...) que a los Jefes de Departamento no les corresponde el pago de Tiempo Extra, al tenor del artículo 143 del Código de Trabajo. (...) pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General.

(...)

Consta el trámite de pago de Tiempo Extra a dos personas nombradas en puestos con clasificación "Gerente Servicio Civil 2" (puestos 000201 y 503594), lo cual contraviene la normativa vigente.

(...)

Incluir en los manuales de procedimientos y demás documentos afines en uso en la OGEREH las recomendaciones vertidas en este Informe. De no contarse con manuales de procedimientos para algún tema en particular, proceder a su confección.

(...)

Verificar la vigencia de la normativa con la cual se justificó el pago de Tiempo Extra a personal con cargos de jefatura, a la luz de los pronunciamientos C-047-2003 y C-260-2007, emitidos ambos por la Procuraduría General de la República, así como el oficio AJ-154-2015, emitido por la Asesoría Jurídica de esta Dirección General. (...)"

Por otra parte, por medio del Oficio GCSV-65-2017-0339 del 30/01/17, se identificó en la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, la existencia de diecinueve casos de funcionarios donde la jefatura aprobó "tiempo extraordinario", bajo el supuesto del artículo 140 del código de trabajo, sin embargo, el procedimiento "CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras", establece el límite de las 200 horas trimestrales, que, de acuerdo con este documento, se sobrepasó el límite establecido.

Finalmente, esta Auditoría realizó gestiones⁵⁸ ante la Dirección de Gestión del Recurso Humano para la obtención de información, considerando recordatorios y ampliación de plazos; sin embargo, han transcurrido 10 semanas de moratoria desde el vencimiento del plazo, sin que atiendan nuestra petitoria. Este comportamiento contravino las normas y principios jurídicos ya señalados, obstaculizando el proceso de fiscalización y control que la legislación nos asigna.

Lo anterior, provoca un menoscabo en los procedimientos de auditoría al no contar con los insumos fundamentales para realizar las pruebas de cumplimiento exigidas por las normas de la Contraloría General de la República, aspecto esencial para dictamen de auditoría, incluyendo las respectivas conclusiones y recomendaciones, así como la afectación programática del Plan de Trabajo de esta Dirección.

⁵⁷ Correo electrónico denominado "Traslado informe AU-INF-25-2017" del 22/08/17 a las 09:37 horas donde se adjuntó el informe AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado "Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016, para movimientos de personal (Nombramientos Interinos y sus prórrogas, Ascensos Interinos y sus prórrogas, Ascensos en Propiedad y Nombramientos en Propiedad) e Incentivos Salariales (Aumentos anuales, Dedicación Exclusiva, Prohibición, Carrera Profesional)."

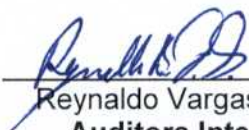
⁵⁸ Ver en este informe el aparte I, punto b) Oficio AUOF-09-17-254 y d) Oficio AUOF-01-17-285

4 – RECOMENDACIONES

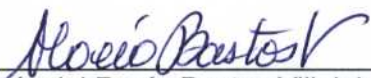
Al Consejo de Administración:

- 4.1. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la revisión y actualización integral procedimiento “CÓDIGO 04.02.36 VI Pago de horas extras”.
- 4.2. Como seguimiento al comunicado de acuerdo N.º ACA-01-17-0343 que dispone “Instruir al Director Ejecutivo para que, coordine con quien corresponda, la revisión integral del “Reglamento Autónomo de Servicios del Consejo Nacional de Vialidad” (...), con el objeto de actualizar la normativa para la aplicación buenas (sic) prácticas.”. Valorar en esa revisión y actualización integral de los cuerpos normativos, para incorporar aspectos que rige la materia de tiempo extraordinario.
- 4.3. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la elaboración de un informe donde se valore lo expuesto en el Documento AU-INF-25-2017 del 23/06/2017 denominado “Auditoría Integral realizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos del CONAVI, respecto de la gestión desarrollada en el primero y segundo semestre 2015 y primer semestre 2016(.” emitido por el Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección del Servicio Civil.
- 4.4. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la elaboración de un informe donde se valore la situación plasmada por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, referente al pago de tiempo extraordinario.
- 4.5. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con Planificación Institucional y la Dirección de Recurso Humanos y con quien corresponda, la elaboración de un informe donde se valore la estructura administrativa y la disponibilidad de plazas Gerencia de Conservación de Vías y Puentes para que disponga de los recursos necesarios para la atención de los objetivos, acciones, indicadores y metas institucionales a la luz del artículo 2 “(...) Declárase la conservación vital actividad ordinaria de servicio público prioritario e interés nacional. (...)” Ley N.º 7798 “Ley de Creación del Consejo de Vialidad (CONAVI)”.
- 4.6. Instruir al Director Ejecutivo para que coordine con Planificación Institucional y quien corresponda, el establecimiento de mecanismos de control y coordinación necesarios, que evidencien las gestiones de seguimiento, según el decreto N.º 39753-MP “Deber de la Administración Central de Cumplir con las Obligaciones Derivadas del Sistema de Control Interno”.
- 4.7. De acuerdo con el artículo 39 de la Ley 8292, que dicta: “(...) los (...) funcionarios públicos (...) incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, (...) por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna (...)”, se valoren las posibles acciones disciplinarias que pudieran corresponder para los funcionarios. Todo, con respeto a los principios de Inocencia y de Debido Proceso.
- 4.8. Conforme con los antecedentes expuestos en este informe de seguimiento, valorar lo actuado por las Unidades involucradas en las acciones u omisiones que les pudiera acreditar, con el objeto de determinar si corresponde aplicar medidas disciplinarias. Respetando los principios de Inocencia y de Debido Proceso.

- 4.9. Instruir al Director Ejecutivo que coordine con sus titulares subordinados la elaboración de un programa de actividades que contemple acciones y plazos, para la atención de las recomendaciones de este informe, según proceda; y, a su vez facilite el seguimiento de estas recomendaciones a la Administración



Reynaldo Vargas Soto
Auditora Interna



María del Rocío Bastos Villalobos
Supervisora del Estudio



Jorge Humberto Salazar Vargas
Analista del Estudio



COPIA NO CONTROLADA

APÉNDICES Y ANEXO

COPIA NO CONTROLADA