



Ministerio de Vivienda
y Asentamientos Humanos
República de Costa Rica

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO



DAF
MIVAH

Ana Cristina
5 NOV 2014 AM 8:44

UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA

Al contestar refiérase
al oficio No. MIVAH-AI-124-2014

San José, 04 de noviembre de 2014

Señor
Rosendo Pujol M.
Ministro

Mouam
DAF MINISTERIAL
05 NOV 2014
00:37:45

**Asunto: Informe estudio de capacitación,
adiestramiento y promoción.**

Estimado señor:

Aprovecho la oportunidad para saludarlo. Me permito adjuntar el informe sobre políticas de capacitación, adiestramiento y promoción producto del estudio realizado.

Mediante el oficio MIVAH-AI-109-2014 del 7 de octubre se envió el borrador del estudio al señor Luis Román H. Director Administrativo Financiero; para sus comentarios.

Además el borrador fue presentado a los señores Mauricio Rojas, Geovanni Leitón y a la señora Silvia Soto, el día 15 de octubre del 2014.

A la fecha, no se recibieron observaciones al borrador por lo que se emite el informe final.

Atentamente,

Original }
Firmado } Adolfo Rojas Carrera

Adolfo Rojas Carrera
Auditor General



C: Luis A. Román H. Director Administrativo Financiero
Archivo/ expediente



AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción
FO-OPR-007-2014

Fecha : 04 de noviembre del 2014

Estudio : FO-OPR-007-2014

Número : AI-124-2014

Índice del Informe

Descripción	Página
Índice del Informe.....	i
Resumen Ejecutivo.....	ii
Objetivos Generales	1
Objetivos Específicos	1
Alcance	1
Metodología	1
Limitaciones	3
Antecedentes	3
Resultados	4
Conclusiones	8
Recomendaciones	9

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción

FO-OPR-007-2014

Resumen Ejecutivo del Informe

¿Qué examinamos?

La auditoría tuvo como objetivo, analizar el proceso de capacitaciones en forma integral, por medio de la normativa vigente. Revisando el control interno en operación de la actividad de capacitación, la existencia de cursos de capacitación impartidos a funcionarios interinos o en puestos de confianza y el procedimiento empleado en dichos casos e identificando si los cursos solicitados por cada Director de Programa fueron los que efectivamente se impartieron para los funcionarios atinentes. Además, verificar si el área de capacitación informa a los funcionarios sobre los deberes y derechos que tienen con respecto al tema de capacitaciones.

¿Por qué es importante?

Hay que tener conciencia de que el recurso humano con que cuenta una Entidad es el activo más importante. La función de capacitación de una organización es muy importante, ya que su orientación produce un compromiso con la Institución y condiciones para desempeñarse satisfactoriamente en el puesto para el cual fue contratado. Ayuda a la persona a solucionar problemas y tomar decisiones, mejora las habilidades. El estudio de auditoría sobre capacitación fue orientado a buscar un equilibrio, para que los funcionarios fueran capacitados en forma objetiva y transparente; para ello se revisó la existencia de un reglamento, de una manual de procedimientos y de una comisión de becas que perfilara la capacitación hacia los funcionarios que realmente necesitaran capacitarse.

¿Qué encontramos?

Se determino que la Unidad de Capacitación de la Dirección Administrativa Financiera, no cuenta con un Reglamento, debidamente aprobado y ajustado; que regule la adjudicación de becas y otras facilidades de Capacitación en el MIVAH. No cuenta con un Manual de Procedimientos, debidamente aprobado para la actividad de capacitación. No existe una Comisión de Becas, que garantice objetividad, transparencia y efectividad en el proceso de la designación de los funcionarios que puedan optar por dichos beneficios y finalmente no se localiza justificación para que funcionarios interinos del MIVAH hayan recibido capacitación.

¿Qué sigue?

En virtud de lo señalado se recomienda al Director Administrativo – Financiero, lo siguiente: Instruir la elaboración de un Reglamento de Capacitaciones del



AUDITORIA INTERNA

**Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción
FO-OPR-007-2014**

MIVAH, que contenga las pautas que regule la adjudicación de becas y otras facilidades de Capacitación en el Ministerio. Una vez elaborado el Reglamento de Capacitaciones del MIVAH, trasladar al Jerarca para su respectiva aprobación. Instruir la elaboración de un Manual de Procedimientos para las diferentes actividades de Capacitación. Una vez elaborado el Manual de Procedimientos para Capacitaciones del MIVAH, trasladar al Jerarca para su respectiva aprobación. Tanto el Reglamento como el Manual de Procedimientos deben ser divulgados al personal y puestos en la página WEB del MIVAH y establecer un procedimiento en el área de Capacitaciones, para que se cumpla con todos los extremos del Decreto Ejecutivo No.17339-P.

Al señor Ministro se le recomienda: Instruir quien corresponda, para que se instaure una Comisión de Becas, que garantice objetividad, transparencia y efectividad; en el proceso de la designación de los funcionarios que puedan optar por dichos beneficios. Una vez que el Reglamento de Capacitaciones y el Manual de Procedimientos estén conforme a la normativa vigente, proceder con su oficialización, según lo establecen los mecanismos internos para tal fin y finalmente, valorar en todos sus aspectos, la posibilidad de trasladar el área de capacitaciones de la Dirección Administrativa Financiera a la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con el debido personal profesional que se haga cargo de dicho proceso.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción FO-OPR-007-2014

AI-124-2014

1. Origen del estudio

La Auditoría forma parte del conjunto de estudios programadas en el Plan Anual de Labores 2014.

2. Objetivo General

Analizar el proceso de capacitaciones en forma integral, por medio de la normativa vigente.

3. Objetivos específicos

3.1 Revisar el control interno en operación de la actividad de capacitación.

3.2 Revisar sobre la existencia de cursos de capacitación impartidos a funcionarios interinos o en puestos de confianza y el procedimiento empleado en dichos casos.

3.3 Identificar si los cursos solicitados por cada Director de Programa fueron los que efectivamente se impartieron para los funcionarios atinentes.

3.4 Verificar si el área de capacitación informa a los funcionarios sobre los deberes y derechos que tienen con respecto al tema de capacitaciones.

4. Alcance de estudio

El análisis abarcó el período 2013, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

5. Metodología

5.1 Ley No.6362 publicada en la Gaceta No.174 del 18 de setiembre de 1979 y su Reglamento, "Se declara de interés público la formación profesional y la capacitación de personal de la Administración Pública". Artículo 1.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción

FO-OPR-007-2014

- 5.2** Ley No.3009 Ley de Licencias para Adiestramiento de Servidores Públicos. Artículos 1, 3, 4, 8 y 11 publicada en la Gaceta No.166 del 25 de julio de 1962 y su Reglamento.
- 5.3** Ley No.1581 Estatuto de Servicio Civil. Artículos 13 y 37.
- 5.4** Decreto Ejecutivo N° 15302-P del 27 de marzo de 1984 y sus reformas. Capítulo III Del desarrollo de las actividades de capacitación. Artículo 10.
- 5.5** Decreto Ejecutivo N° 35865-MP publicado en la Gaceta No.75 del 20 de abril de 2010, Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, Capítulo XII Sistema de la Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH). Artículo 138.
- 5.6** Decreto Ejecutivo N° 26786 publicada en la Gaceta No.63 del 31 de marzo de 1998. Artículos 1 y 9.
- 5.7** CIRCULAR AP-180-90 30 de agosto de 1990, Becas y otras facilidades de adiestramiento para servidores nombrados a plazo fijo, Jefes, Departamentos de Adiestramiento Ministerios e Instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil.
- 5.8** Oficio Circular AI-CCD-013-2004, para Jefes de Recursos Humanos y de Unidades de Capacitación. De M. Sc. Oscar Sánchez Chaves, Director Área de Innovación y CECADES, 26 de octubre de 2004, Contratos de adiestramiento de servidores interinos.
- 5.9** AP-043-93 Capacitación para funcionarios que no han cumplido con el período de prueba, 21 de enero de 1993 a Jefes de Personal y de Unidades de Capacitación, de los Ministerios e Instituciones del Régimen de Servicio Civil.
- 5.10** CIRCULAR AP-165-90, 6 de agosto de 1990, Procedimiento en caso de incumplimiento o resolución de contratos de estudio a Jefes Unidades de Adiestramiento de instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción FO-OPR-007-2014

5.11 Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE) Aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, Nro. R-CO-94-2006 del 17 de noviembre, 2006. Publicada en La Gaceta Nro. 236 del 8 de diciembre, 2006.

6. Limitaciones

No fue posible cumplir con el objetivo específicos 3.3, debido a que no se logro el acceso a la información del estudio, que se encuentra en la PC de la señora Patricia Carvajal D. Ya que no se garantiza el debido resguardo de la privacidad e intimidad, según lo establece el oficio MIVAH-AJ-0157-2014 del 19 de setiembre de 2014, emitido por el señor Francisco Javier Peralta B. Jefe de Asesoría Jurídica.

7. Antecedentes

Mediante el oficio DGAF-233-2010 del 20 de setiembre del 2010, la Directora Administrativa – Financiera Sra. Clara Valerio M. manifestó al Jefe de la Unidad de Planificación Institucional (UPI) que ***“... de acuerdo con las solicitudes de los jerarcas y directores, a fin de lograr una mayor eficiencia y eficacia en el proceso de capacitación, se ha acordado que esta función se traslade casi de forma completa a la Dirección General Administrativo Financiera, dejando sólo en el Departamentos de Recursos Humanos, la emisión del dictamen de atinencia académica para los casos respectivos”***.

Lo anterior para solicitarle a la UPI que se realicen ***“... los ajustes necesarios, principalmente en la estructura orgánica, de manera que pueda remitir la versión final de la propuesta al Departamento de Recursos Humanos...”***¹.

Posteriormente, mediante oficio DRH-199-2011 de fecha 05 de abril del 2011, la Jefa del Departamento de Recursos Humanos, Sra. Ligia Fernández, manifiesta a la Directora Administrativa Financiera lo siguiente: ***“... mediante oficio DGAF-095-2011, usted manifiesta que se están realizando las gestiones respectivas a fin de que la institución, pueda contar a la mayor brevedad posible con un Manual de Procedimientos en materia de capacitación..., y que está en proceso de elaboración del Reglamento de Becas”***.

¹ Oficio DGAF-233-2010 del 20 de setiembre del 2010.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción

FO-OPR-007-2014

Finalmente, mediante oficio DGAF-129-2011 de fecha 05 de mayo del 2011 la Directora Administrativa Financiera le indica a la Jefa de Recursos Humanos lo siguiente: ***“...la Dirección General Administrativa Financiera será la responsable directa del proceso de capacitación, tanto en el Ministerio como ante el CECADES...”***.

8. Resultados

8.1 Reglamento de Becas, facilidades de capacitación y desarrollo del recurso humano del Ministerio de Vivienda y Asentamientos (MIVAH).

De acuerdo a la revisión practicada en la Dirección Administrativa Financiera (Unidad de Capacitación), se determino que la misma no cuenta con un Reglamento, debidamente aprobado y ajustado; que regule la adjudicación de becas y otras facilidades de Capacitación, además, las obligaciones, los derechos, deberes y sanciones; tanto del administrado como de la administración, para el desarrollo del recurso humano del MIVAH.

La ausencia de un Reglamento Interno, sobre becas o facilidades de capacitación; obliga a la Administración a utilizar la Ley N° 3009, Ley de Licencias para Adiestramiento de Servidores Públicos, que data del 18 de julio de 1962 y el Decreto Ejecutivo N° 17339-P, Reglamento a la Ley de Licencias para Adiestramiento de Servidores Públicos, publicado el 15 de diciembre de 1986; ambos instrumentos legales, son generales y por lo tanto; no se ajustan a las necesidades del MIVAH.

Sobre el Reglamento, el Coordinador de la Unidad de Capacitación señor Mauricio Rojas; en entrevista realizada el 18 de marzo del 2014, señala lo siguiente: ***“No, actualmente no está aprobado directamente el Reglamento, existe un borrador que está en revisión por la Asesoría Jurídica.”***

Como posibles efectos de la ausencia de un Reglamento están:

- a) La Administración se ampara en la Ley 3009 la cual es muy generalizada y data de 1962.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción FO-OPR-007-2014

- b) El funcionario del MIVAH desconoce sus obligaciones, deberes y derechos específicos, en cuando se le otorga una beca o facilidad de capacitación.
- c) Un Reglamento es un documento que especifica normas de capacitación lo cual facilita administrar; ya que se sientan las bases para prevenir los conflictos que se pueden generar con los funcionarios.

8.2 Manual de Procedimientos

La Dirección Administrativa Financiera (Unidad de Capacitación) no cuenta con un Manual de Procedimientos, debidamente aprobado para la actividad de capacitación de los funcionarios del MIVAH. Actualmente existe un borrador de procedimientos que se encuentra en la UPI.

“Un manual de procedimientos es el documento que contiene la descripción de las tareas de capacitación que deben seguirse. Precisa la responsabilidad y participación de los puestos de la unidad, contiene los formularios autorizaciones. Permite realizar las tareas en forma sistemática, uniformes y facilita la verificación de que se está realizando la tarea o actividad acorde con el manual. Permite conocer el funcionamiento interno, guía al funcionario indicándole lo que debe hacer y cómo debe hacerlo. Sirve para el análisis o revisión de los procedimientos, para la rendición de cuentas y para la consulta de todo el personal”.²

Sobre este particular, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Área de Modernización del Estado, en Mayo 2009, emitió una Guía de Manuales Administrativos, como un apoyo técnico destinado a coadyuvar con la mejora en la gestión de las instituciones públicas costarricenses, refiriéndose al Manual de Procedimientos como: ***“un documento que describe en forma lógica, sistemática y detallada las actividades de una institución o unidad organizativa de acuerdo con sus atribuciones y tomando en cuenta lo necesario para la ejecución de las mismas, que los objetivos que persigue este tipo de manual son la uniformidad de las políticas y procedimientos***

² http://es.wikipedia.org/wiki/Manual_de_procedimientos

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción FO-OPR-007-2014

aseguran los recursos de la organización que serán utilizados hacia el logro de las metas y objetivos institucionales".

El coordinador de la Unidad de Capacitación, Sr. Mauricio Rojas, el día 18 de marzo del 2014, señala lo siguiente: "***existe uno, pero resulta que no está debidamente con todo el proceso que requiere de oficialización; el procedimiento sí está aprobado por la Directora Administrativa Financiera pero estamos terminando el proceso con Planificación de darle forma de Manual y de subirlo a la página WEB***".

Al no existir un manual de procedimientos, las acciones a desarrollar no se hacen en forma sistemática, uniforme y simple; no existe una guía para que el funcionario conozca lo que debe de hacer y cómo debe hacer su labor, principalmente en cuanto a la programación de capacitación, los cursos que deben contratarse para cumplir con las necesidades de cada programa presupuestario. Además, el personal no puede conocer como se realiza la labor de capacitación y dificulta la rendición de cuentas, al no tener un parámetro como lo es el manual de procedimientos.

8.3 Comisión de Becas

No existe una Comisión de Becas que garantice objetividad en la designación de candidatos a una capacitación. Una comisión está conformada por varios miembros representantes de los funcionarios; coadyuvando con esto a lograr un mejor aprovechamiento de la capacitación y de la universalización ya que actualmente la decisión es tomada por los directores, los jefes y el encargado de la Unidad de Capacitación.

Según oficio CCD-O-145-2014 de fecha 28 de abril de 2014, el señor Ferdinando Goñi Ortiz, Director Ejecutivo, del Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES) de la Dirección General de Servicio Civil manifiesta que: "***Las Comisiones de Becas señaladas en el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 17339-P del 02 de diciembre de 1986, Reglamento a la Ley de Licencias para Capacitación de Servidores Públicos, estarán conformadas de la siguiente manera: a) El jefe de la Unidad de Capacitación o en su defecto, el de la Oficina de Recursos Humanos, quien la presidirá. b) Dos representantes,***

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción FO-OPR-007-2014

con sus suplentes, del Estrato Profesional y el Estrato Técnico de la institución de que se trate. Dichas Comisiones podrán contar con la asesoría del CECADES (Resolución 135-2013, Artículo 40). Por lo antes expuesto la norma es clara en cuanto a la composición de Comisiones de Becas, plantea además, sobre quiénes integrarán dichas Comisiones de Becas para garantizar el mejor aprovechamiento y la designación de las personas candidatas a recibirla."

Al respecto la señora Clara Valerio M. Directora Administrativa Financiera indica mediante el oficio DAF-0098-2014, de fecha 27 de marzo de 2014 que: **"... en la institución no existe la subpartida presupuestaria de Becas, por lo que no existe Comisión de Becas."**

Es criterio de esta Auditoría que la Administración, debe por principio de transparencia y universalización crear y desarrollar una Comisión de Becas.

8.4 Procedimiento para revisar el cumplimiento del DE-17339 Reglamento a la Ley de Licencias para capacitación de servidores públicos (artículo 7)

La Auditoría no logro encontrar información del motivo por el cual funcionarios interinos han recibido capacitación; esto por cuanto la Unidad de Capacitación no cuenta con un procedimiento por escrito, que permita referir a información necesaria de consultas realizadas a jefaturas o bien a funcionarios propietarios, que sirva de justificación del porque "funcionarios interinos" fueran seleccionados, como última instancia a participar de un curso de capacitación.

Sobre el particular, el Decreto Ejecutivo No.17339-P del 02 de diciembre de 1986, Reglamento a la Ley de Licencias para Capacitación de Servidores Públicos, en el Artículo 7º se cita: **"En la designación de candidatos a recibir una beca u otra facilidad, sólo podrá considerarse a un funcionario interino, cuando ningún servidor en propiedad reúna los requisitos correspondientes o si éstos no tienen interés en la beca o facilidad."** De igual manera en Circular AP-180-90 del 30 de agosto de 1990 del Departamento de Adiestramiento de Personal de la Dirección General de Servicio Civil, dirigida a Jefes, Departamento de Adiestramiento, Ministerios e Instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil, se informa lo anotado en el Artículo 7 antes señalado.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Políticas de Capacitación, Adiestramiento y Promoción

FO-OPR-007-2014

El Coordinador de la Unidad de Capacitación, señor Mauricio Rojas indica que: "***Sí se les da capacitación a los servidores nombrados interinos que es el mismo procedimiento que existe para los funcionarios de carrera, funcionarios en propiedad, siempre y cuando se les hace la aclaración de que el interino puede optar siempre y cuando los compañeros del departamento hayan llevado ya la capacitación o no les interese llevar la capacitación o ya todos lo cumplieron, la persona quedaría pendiente de llevar esa capacitación...***"

Como posibles efectos tenemos el incumplimiento del artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 17339-P. Además, esta situación puede provocar desmotivación entre los funcionarios, ya que se están dando cursos de importancia relativa a servidores nombrados en condición de interina.

9. Conclusiones

De los comentarios desarrollados en el presente informe se concluye:

- 9.1 La Unidad de Capacitación de la Dirección Administrativa Financiera, no cuenta con un Reglamento, debidamente aprobado y ajustado; que regule la adjudicación de becas y otras facilidades de Capacitación en el MIVAH.
- 9.2 La Unidad de Capacitación de la Dirección Administrativa Financiera no cuenta con un Manual de Procedimientos, debidamente aprobado para la actividad de capacitación.
- 9.3 No existe una Comisión de Becas, que garantice objetividad, transparencia y efectividad en el proceso de la designación de los funcionarios que puedan optar por dichos beneficios.
- 9.4 No se localiza justificación para que funcionarios interinos del MIVAH hayan recibido capacitación.