

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH

AO-OPR-001-2017

06 de julio de 2017
AI-086-2017

MIVAH
15:14:12

06 JUL 2017
DSSP, MINISTERIAL

Señor
Rosendo Pujol M.
Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos

Estimado señor:

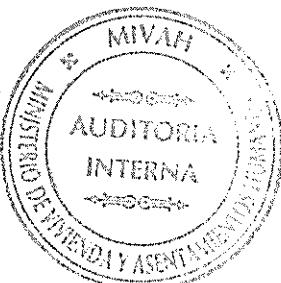
Aprovecho la oportunidad para saludarlo. Adjunto sírvase encontrar el informe final del "Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH (AO-OPR-001-2017)".

El estudio fue presentado a la señora Grettel Vega A. Directora Administrativa Financiera y al señor Giovanni Leiton B. Jefe de la OGIRH, el día 16 de junio. Además, el 23 de junio se realizó otra reunión con la señora Grettel Vega A. Finalmente, el día 4 de julio, se le hizo una presentación a su estimable persona, por parte del señor Ronald Araya L., encargado del estudio y supervisor de la Unidad. En dicha reunión, se expusieron algunos criterios de la señora Vega A., en torno a la elaboración del manual de puestos. En el anexo adjunto al informe se reflejan los cambios realizados a las recomendaciones.

Con la mayor estima y consideración,

Original } Adolfo Rojas Carrera
Firmado } Adolfo Rojas Carrera

Adolfo Rojas Carrera,
Auditor General



C: Archivo
Consecutivo

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH

AO-OPR-001-2017

Fecha: 06 de julio del 2017

Estudio: AO-OPR-001-2017

Número: AI-086-2017

Tabla de Contenido del Informe

Descripción	Página
Tabla de Contenido del Informe.....	i
Objetivos Generales	1
Objetivos Específicos	1
Alcance	1
Metodología	1
Limitaciones	2
Antecedentes	2
Resultados	3
Conclusiones	6
Recomendaciones	7
Anexos	9

AUDITORIA INTERNA**Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH**
AO-OPR-001-2017

06 de julio de 2017
MIVAH-AI-086-2017

1. Origen del Estudio

El estudio de Auditoría forma parte del conjunto de estudios programados en el “Plan Anual de Labores 2017”.

2. Objetivo General

Evaluar la suficiencia de las reasignaciones de puestos del MIVAH en cuanto a cambios sustantivos permanentes y eficiencia en los productos¹.

3. Objetivos específicos

3.1 Evaluar el control interno del procedimiento, determinando cuales son las causas que dan origen a las reasignaciones.

3.2 Determinar si las reasignaciones son producto de cambios sustantivos que ha experimentado la Unidad Administrativa donde pertenece la plaza.

4. Alcance del Estudio

Se consideró el alcance desde el 01 de enero 2014 hasta el 28 de febrero del 2017.

5. Metodología

5.1 Decreto Ejecutivo N.º 21 de 14 de setiembre de 1954, Reglamento al Estatuto del Servicio Civil y sus actualizaciones, capítulo XI “Clasificación de Puestos” en especial los artículos del 103 al 120.

5.2 Dirección General de Servicio Civil, Procedimiento en apego al Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, Título I del Estatuto de Servicio Civil, denominado Procedimiento para la Reasignación de Puestos, código: DGSC-GRH-GOT-AO-001-2009, emitido en Julio del 2013.

¹ Artículo 105, inciso b. del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, se entenderá por Reasignación como el Cambio que se opera en la clasificación de un puesto con motivo de variación sustancial y permanente en sus tareas y responsabilidades.

AUDITORIA INTERNA**Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH**
AO-OPR-001-2017

5.3 Dirección General de Servicio Civil, Procedimiento en apego al Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento y la Ley General de Control Interno 8292, Título I del Estatuto de Servicio Civil, denominado Procedimiento sobre Cambio de Especialidad y Subespecialidad, código DGSC-GRH-GOT-AO-002 2009, emitido en Setiembre del 2009.

5.4 Pronunciamiento AJ-167-2015 del 14 de abril del 2015, emitido por la Asesoría Jurídica de la Dirección General del Servicio Civil.

5.5 Circular de Gestión 005 – 2007 del 12 de abril del 2007, Lineamientos técnicos para la aplicación del Artículo 110, 111, incisos a), c) y d), así como el 118 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil en lo concerniente al tema de la Reasignaciones de puestos, emitido por la Dirección General del Servicio Civil.

5.6 Oficio Circular DG – 005 – 2016, del 28 de abril del 2016, emitido por la Dirección General del Servicio Civil. En especial los análisis de factibilidad y la consolidación de las nuevas labores.

5.7 Oficio Circular DG – 008 – 2016, del 24 de agosto del 2016, emitido por la Dirección General del Servicio Civil. En particular, los requisitos que debe cumplir un puesto para que sea reclasificado.

5.8 Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, (R-DC-64-2014) publicado en La Gaceta N.º 184 del 25 de setiembre de 2014.

5.9 Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N.º R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009, Publicado en La Gaceta N.º 26 del 6 de febrero, 2009.

6. Limitaciones

No hubo limitaciones al alcance del estudio de la Auditoría Interna.

7. Antecedentes

Mediante oficio DM-136-12 de fecha 13 de marzo del 2012, la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica, avaló la “Reorganización Administrativa Parcial del MIVAH”, donde se modificó la estructura interna del Ministerio, creando entre otras áreas

AUDITORIA INTERNA**Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH**

AO-OPR-001-2017

el Departamento de Tecnología de Información y Comunicación, eliminando el Viceministerio de Desarrollo Social y Lucha contra la Pobreza y modificando otras como lo fue pasar de Oficia Mayor a la Dirección Administrativa – Financiera.

Por esta situación y según lo conversado con el jefe de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGIRH) ha dado origen a múltiples procesos de reasignación de funciones desde el año 2012, involucrando con esto a los funcionarios del Ministerio.

Para el periodo de estudio (2014 – 2016) se determinó que la OGIRH ha realizado 52 procesos de reasignaciones, de las cuales 44 corresponden a cambios sustanciales en las funciones que desempeñan los funcionarios y 8 son por procesos de cambios en las especialidades de los trabajadores del Ministerio, esto para adecuarlos a la estructura aprobada desde el 2012.

8. Comentarios

Del estudio realizado y de acuerdo con los resultados obtenidos en las pruebas de auditoría aplicadas, se determinó lo siguiente:

8.1 Sobre el Proceso de Reasignaciones de Plazas

Como comentamos anteriormente, el proceso de reasignaciones en el MIVAH durante el periodo² de estudio de esta Auditoría ha sido constante; ya que como se muestra en el siguiente gráfico, la OGIRH ha efectuado 52 estudios de reasignaciones, si comparamos este dato con el promedio de funcionarios que han venido laborando para el Ministerio en el periodo de estudio, a saber 110 funcionarios, nos da que alrededor de un 47% de las plazas han sido reasignados.



Es importante señalar que estas reasignaciones tienen un impacto significativo en el gasto asociado a la parte salarial, ya que con base en la información suministrada por la OGIRH los incrementos dados, en el periodo de estudio, sumaron ₡147.821.640,00, lo

² Periodo de estudio de la Auditoría va desde el 2014 hasta el 2016.

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH

AO-OPR-001-2017

que desemboca en que el costo real de estos aumentos sería de ₡223.683.705,65 anuales, esto se puede observar con más detalle en el siguiente cuadro:

Costos por Reasignaciones	
Salarios Anuales	₡147.821.640,00
(+) Aguinaldo 8,33%	12.313.542,61
(+) Salario Escolar 8,16%	12.062.245,82
(+) Cesantía 8,33%	12.313.542,61
(+) CCSS 26,5%	39.172.734,60
Total Costos Anuales	₡223.683.705,65

Cabe destacar que el proceso de reasignaciones tiene su marco legal en los establecido en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento principalmente, además del oficio Circular DG – 005 – 2016, del 28 de abril del 2016, en especial los análisis de factibilidad y la consolidación de las nuevas labores y el oficio circular DG – 008 – 2016, del 24 de agosto del 2016, emitido por la Dirección General del Servicio Civil, en particular, los requisitos que debe cumplir un puesto para que sea reclasificado.

Esta auditoría efectuó una serie de pruebas sobre la muestra de 17 reasignaciones, dando como resultado que el proceso en forma general, cumple razonablemente con las disposiciones y criterios emitidos por la Dirección General del Servicio Civil.

8.2 Sobre el Manual de Puestos (Cargos) a nivel Institucional.

Esta auditoría determinó que el MIVAH no cuenta con un Manual de Puestos (Cargos) a nivel Institucional.

Al respecto cabe destacar que un manual de puestos es un documento que contiene la descripción de actividades que deben seguirse en la realización de las funciones de una o más unidades técnicas y/o administrativas. El manual incluye además los puestos que intervienen precisando su responsabilidad y participación.

En él se encuentra registrada y transmitida sin distorsión la información básica referente al funcionamiento de todas las unidades, la evaluación y control interno y su vigilancia, la conciencia en los funcionarios y en sus jefes de que el trabajo se está realizando o no adecuadamente. También este manual debe contener una descripción precisa de cómo deben desarrollarse las actividades de cada unidad.

Este manual debe indicar el funcionamiento interno, por lo que respecta a descripción de tareas, ubicación, requerimientos y a los puestos responsables de su ejecución. *Auxiliar*

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH

AO-OPR-001-2017

en la inducción del puesto y al adiestramiento y capacitación del personal, ya que describen en forma detallada las actividades de cada puesto³.

Al respecto las Normas de control interno para el Sector Público, en su apartado 1.8 Contribución del SCI al gobierno corporativo⁴ señalan que:

El SCI debe contribuir al desempeño eficaz y eficiente de las actividades relacionadas con el gobierno corporativo, considerando las normas, prácticas y procedimientos de conformidad con las cuales la institución es dirigida y controlada, así como la regulación de las relaciones que se producen al interior de ella y de las que se mantengan con sujetos externos.

Adicionalmente, la Norma 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional⁴, indica:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

Mediante oficio UAI-060-2017 de fecha 16 de mayo del 2017, esta auditoría le consultó al jefe de la OGIRH sobre la existencia de un manual de puestos o cargos que le permita a la OGIRH, tener un parámetro para determinar si una reasignación obedece realmente a un cambio sustutivo y permanente en las funciones que desempeña un funcionario. Al respecto y mediante oficio OGIRH-0318-2017 de fecha 22 de mayo del 2017, el jefe de esa oficina nos indicó que “**No existe un “Manual de puestos o cargos” a nivel institucional. Se trabajó en una propuesta de “Manual de Cargos” a la fecha está pendiente su aprobación.**”

Adicionalmente cita en su mismo oficio que el “**... Manual Institucional de “Cargos” recoge información relacionada con las actividades, condiciones, habilidades, nivel de dificultad, responsabilidades, consecuencias de error, entre otros, de los puestos del MIVAH. Facilitando visualizar el puesto tal como fuera aprobado y se convierte en insumo para los estudios de Reasignación de puesto.**” (El subrayado y marcado no forman parte del documento original)

Tal y como lo indica en Jefe de la OGIRH en su oficio OGIRH-0318-2017, la ausencia de un manual de puesto debidamente aprobado por el Jerarca, es una importante limitación, que se reflejada en la ausencia de una herramienta que le permita a la OGIRH, determinar

³ https://es.wikipedia.org/wiki/Manual_de_puestos

⁴ Normas (N-2-2009-CO-DFOE) aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N.º R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009 y publicado en La Gaceta N.º 26 del 6 de febrero, 2009

AUDITORIA INTERNA

Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH

AO-OPR-001-2017

con mayor precisión si los cambios en las tareas de un funcionario, obedecen realmente a modificaciones **sustantivas y definitivas** en sus labores.

Lo anterior podría provocar que las reasignaciones se estén efectuando según las circulares, directrices y demás normas emitidas por el Dirección General del Servicio Civil, pero los productos de las mismas no estén brindando un valor agregado a las labores propias del Ministerio y con ello no contribuyan con la labor rectora que tiene a su cargo el Sr. Ministro.

9. Conclusiones

De los comentarios desarrollados en el presente informe se concluye:

- 9.1** El proceso de reasignaciones en forma general, cumple razonablemente con las circulares, directrices y demás normas emitidas por el Dirección General del Servicio Civil, así como con los aspectos de control interno aplicables.
- 9.2** El MIVAH ha tenido un incremento importante en la partida presupuestaria de "Salarios", de más de ¢147 millones, debido a las reasignaciones efectuadas durante el periodo de estudio.
- 9.3** El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos no cuenta con un Manual de Puestos (Cargos) a nivel interno, que se ajuste a la estructura Institucional.
- 9.4** La OGIRH no cuenta con una herramienta que le permita determinar, con mayor precisión, si los cambios en las tareas de un funcionario obedecen realmente a modificaciones sustantivas y definitivas en sus labores.

10. Recomendaciones

En relación con los informes de la Auditoria Interna, la Ley General de Control Interno N.º 8292 en sus artículos 36 y 37 establecen:

Artículo 36 "Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

- a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales*

AUDITORIA INTERNA
Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH
AO-OPR-001-2017

objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

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

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

Artículo 37. —Informes dirigidos al jerarca. *Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente”.*

Al Jefe de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos

10.1 Darle seguimiento al desarrollo y posterior presentación del Manual de Puestos (Cargos) a nivel Institucional ante la Dirección Administrativa Financiera para su respectiva validación y aprobación. **Ver punto 8.2 del Informe. A más tardar el 30 de setiembre del 2017.**

A la Directora Administrativa – Financiera

10.2 Revisar y valorar el Manual de Puestos (Cargos) a nivel Institucional, con la finalidad del que el mismo sea trasladado al Jerarca para su respectiva oficialización. **Ver punto 8.2 del Informe. A más tardar el 30 de octubre del 2017.**

AUDITORIA INTERNA**Estudio sobre Reasignaciones de Puestos en el MIVAH**
AO-OPR-001-2017**Al señor Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos**

10.3 Una vez oficializado el documento, girar las directrices que correspondan para que se comunique y ponga en práctica el Manual de Puestos (Cargos) a nivel Institucional, con el propósito de contar con una herramienta para la adecuada asignación del personal, según las funciones que se requieran a nivel ministerial. Ver punto 8.2 del Informe. **A más tardar el 15 de febrero del 2018.**



Al-075-2017 // Estudio sobre Reasignaciones en el MIVAH//
Comentarios de la Dirección Administrativa - Financiera según Oficio MIVAH-DAF-0246-2-2017, fechado el 21 de junio del 2017.

Comentario	Posición inicial del informe de la UAI		Observaciones de la administración	Argumentos de la UAI		
	Item	Tema		Resumen	Si	No
10	10.3	Estudio sobre la estructura organizativa del MIVAH.	<p>... realizar las debidas diligencias para que se efectúe un estudio de la estructura organizativa y se determine los perfiles, puestos y categorías requeridas por cada unidad, tanto administrativa como técnica sustantiva y se efectúen las modificaciones que se requieran, esto para que exista una concordancia entre la estructura formal de Ministerio y el Manual de Puesto.</p> <p>Según lo señalado en el Oficio DAF-0246-2017 de fecha 21 de junio del 2017 y ... con base en las consideraciones precedentes, hasta que no se tenga aprobado un manual institucional de puestos de trabajo y se efectúe una definición integral de procesos, así como el levantamiento de procedimientos, no se considera oportuno incluir dicha recomendación en el informe final".</p>	<p>x</p> <p>Considera esta UAI, que después de leer lo señalado en el oficio supracitado de la DAF y las reuniones comentadas con la administración los días 16 y 23 de julio del 2017 con la Sra. Gretel Vega, Directora Administrativa - Financiero y lo comentado con el Sr. Ministro en reunión del día 04 de julio del 2017, se procede eliminar la recomendación 10.3 del borrador del informe Al-075-2017.</p>	Parcial	