



## A U D I T O R Í A   I N T E R N A

---

AAI-08-2019

18 DE OCTUBRE DE 2019

INGENIERO  
HORACIO ALVARADO BOGANTES  
ALCALDE MUNICIPAL

ASUNTO: REASIGNACIÓN DEL PUESTO DEL CARGO ASISTENTE DE LA UNIDAD DE INFORMÁTICA (PUESTO Nº 115)

Estimados Señores (as):

Producto de la revisión de la Auditoría de Carácter Especial, relacionada con la Reasignación del puesto del cargo Asistente de la Unidad de Informática, se presentan las siguientes observaciones, las cuales tienen fundamento en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, que indica textualmente:

***“Compete a la auditoría interna... Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.”***

Dicha revisión tiene como propósito examinar el proceso seguido por la Administración en la reasignación del puesto Nº 115 y posterior pago del plus salarial Prohibición, vinculado con el Cargo denominado Asistente de Informática, validando el cumplimiento estricto de las políticas, lineamientos y directrices establecidas en este tipo de procesos.

### I. ANTECEDENTES SOBRE EL REDISEÑO DE PROCESOS.

A continuación, se exponen los siguientes aspectos relevantes, que resumen el proceso realizado, sobre la reasignación del puesto del cargo de asistente de la Unidad de Informática:

1. **El 8 de agosto del 2011**, el asistente de la Unidad de Informática remite al Coordinador de Recursos Humanos el memorando UIDI-108-2011, el cual tiene como asunto “Recalificación de puesto según memorando OF-RH-102-2011”. De dicho documento se extrae lo siguiente:

*“Según indicaciones realizadas en el memorando OF-RH-102-2011 y por recomendaciones de la Coordinadora de la Unidad, solicito una vez cumplido el periodo de prueba de los seis meses que venció el 01 de Julio del presente año, se recalifique mi puesto, ya que asumí otras responsabilidades laborales desde 01 de enero del 2011. Además, a su vez solicito se estudie la posibilidad del pago de prohibición por aplicación de los artículos 117 y 118 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, en relación con el artículo 1 de la 5867 del 15 de diciembre de 1975. Lo anteriormente señalado, debido a que mi persona tiene acceso total a la información tributaria de la Municipalidad, incluyéndose estaciones de trabajo de los departamentos que manejan información tributaria y además acceso a la Base de datos Municipal, a la cual se le da mantenimiento y se realizan los respaldos de dicha información. Adjunto nuevas funciones aprobadas por la coordinación de la Unidad.”. Adjunta el documento que indica: Cargo: Técnico Proceso de Informática Clasificación: Técnico Municipal 2-B, y describe las Caracterización funcional y Requisitos del puesto.”*

2. **El 26 de agosto del 2011**, el Coordinador de Recursos Humanos emite el oficio OF-RH-120-2011, el cual es remitido al asistente de la Unidad de Informática, en este documento se manifiesta entre otros aspectos lo siguiente:

*“Damos respuesta a su oficio UIDI-108-2011, mediante el cual solicita, tanto un estudio de la clasificación que al presente ostenta el puesto que usted ocupa en propiedad, como el análisis de las posibles limitaciones de ejercicio profesional, que en su caso particular plantean los artículos 117 y 118 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios.*

*Al respecto le informamos que el estudio de clasificación de puesto se realizará a la brevedad posible. En lo concerniente a la afectación de su puesto, según los alcances de la prohibición contenida en los ya citados artículos 117 y 118 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (...) procedemos seguidamente a referirnos al tema. (...)*

*En el caso concreto de aquellas tareas que usted realiza, y que de manera específica se orientan a brindar respaldo informático al proceso tributario institucional, encontramos que las mismas tienen como finalidad, asegurarse que los sistemas informáticos utilizados en la gestión tributaria institucional, se encuentren funcionando correctamente, pero en ningún momento, el soporte brindado se orienta a fiscalizar la información tributaria que se genera y administra en la Municipalidad o en su defecto, tales tareas que usted realiza, forman parte del proceso de ejecución tributaria detallado por la Procuraduría General de la República, en*

*el ya citado Dictamen C-229-2010.*

*Concluimos informando que las tareas que usted realiza, no se enmarcan dentro de alguno de los dos procesos generales tributarios, señalados en el artículo 99 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, sean la percepción y fiscalización de los tributos, motivo por el que su puesto de trabajo, tampoco se encuentra afectado por la correspondiente prohibición.”*

3. **El 30 de setiembre del 2011**, el Coordinador de Recursos Humanos emite el informe INF-RH-012-2011, el cual es remitido al Alcalde Municipal, el cual tiene como asunto “Atención de las solicitudes de reasignación de puesto presentadas por los diferentes funcionarios (as)”: En el presente informe se concluye lo siguiente:

*“CONCLUSIÓN : Por lo expuesto y considerando la amplitud, complejidad y grado de independencia presente en la ejecución de las actividades que componen este cargo, se recomienda su reasignación a la clase TÉCNICO MUNICIPAL 2-B, estableciendo al acto una provisionalidad de seis (6) meses, según lo dispuesto en el artículo 115 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, norma utilizada supletoriamente en virtud de ausencia de una disposición propia, que establezca las garantías mínimas requeridas por la Administración para ajustar el acto en cuestión, si resultare necesario.”*

4. **El 4 de octubre del 2011**, en la Sesión Ordinaria 59-2011, en el artículo 14, se conoce el Oficio AA-483-2011 de la Alcaldesa (...). Con el visto bueno de esta Alcaldía se remiten los informes de la Unidad de Recursos Humanos números INF-RH-08-2011 Y INF-RH-012-2011, donde se recomienda se avalen las reasignaciones de puestos de trabajo de los funcionarios (...) Y SE MODIFIQUE DE ESTA FORMA EL MANUAL DE PUESTOS RESPECTIVO DE ESTA MUNICIPALIDAD.

Al conocer el documento anterior el Concejo Municipal acordó lo que se transcribe de seguido:

*“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: PRIMERO: Someter a estudio del Concejo Municipal. SEGUNDO: Solicitar los expedientes de los funcionarios.”*

5. **El 01 de marzo del 2012**, el Coordinador de Recursos Humanos emite el oficio OF-RH-039-2012, el cual es remitido al Asistente de Informática, en lo de interés del documento citado se extrae lo siguiente:

*“De acuerdo a su solicitud verbal, le adjunto la caracterización funcional de su cargo que se encuentra vigente hasta la fecha:*

*CARGO: Asistente Informática*

*CLASIFICACIÓN: Técnico Municipal 2-B*

*CARACTERIZACIÓN FUNCIONAL:*

*(...)*

- *Participar en la fiscalización de los sistemas informáticos utilizados en el proceso hacendario (se busca que estos realicen las transacciones de forma correcta y a la vez que la disponibilidad e integridad de la información se garantice).*

- *Participar en la fiscalización y control informático de la información tributaria contenida en los sistemas municipales, garantizando que las bases de datos y sus copias de respaldo o extractos de la misma, (no) sean accedidos por personas no autorizadas.” (...)*

*Brindar la asistencia técnica en el campo de la informática, requerida por la Auditoría Interna o la Contraloría de Servicios, tendiente a suministrarle la información requerida por estos, con el fin de respaldar investigaciones en curso (la actividad demanda conocimiento integral de las bases de datos). (...)*

6. **El 17 de julio del 2012**, el Coordinador de Recursos Humanos confecciona el oficio INF-RH-015-2012 y lo remite al Alcalde Municipal, en ese documento se adjunta un documento denominado “Ajuste a la información consignada en el informe técnico INF-RH-012-2011”, el mismo indica lo que se transcribe, en lo de mayor relevancia:

*“Antecedentes*

*Según se consigna en el informe técnico de este Proceso de Trabajo, INF-RH-011-2007 del 30 de agosto del 2007, el puesto que nos ocupa se creó con el fin de solventar las crecientes cargas de trabajo, que venía experimentando el proceso informático desde el año 2000, para lo cual desde el año 2003 se venía solicitando de manera infructuosa la creación del mismo. Dicho puesto de trabajo se incorpora de manera definitiva en la relación de puestos del año 2008, con la finalidad de que su ocupante brindara asistencia técnica de base, según el siguiente detalle de tareas. (A continuación, se describen 14 funciones del puesto, dentro de las que no se encuentran ninguna de las 3 funciones del punto anterior del presente documento).*

*No obstante, el impulso que recibió este proceso de trabajo con la creación del puesto que nos ocupa, a partir del año 2011, el ocupante del cargo denominado Coordinador de Informática, es trasladado de su puesto, para que asuma la coordinación de la Contraloría de Servicios, con lo cual se viene a impulsar con mayor fuerza, una estructura de servicios sustentada en un fuerte y creciente soporte ofrecido mediante la contratación de servicios*

*profesionales.*

*Esta situación a su vez ha venido afianzando la reorientación paulatina de la gestión del equipo base de trabajo del Proceso Informático, a las áreas de formulación, coordinación y control, decisión que le ha permitido al personal asumir nuevos roles de trabajo, como sucedió con el ocupante del puesto en estudio.*

*Dispuestas de esta manera las cosas, seguidamente procedemos a presentar el actual perfil del puesto de trabajo que nos ocupa, a partir de la siguiente caracterización:*

#### *Caracterización funcional del puesto*

*(...)*

*\* Participar en la fiscalización de los sistemas informáticos utilizados en el proceso hacendario (se busca que estos realicen las transacciones de forma correcta y a la vez que la disponibilidad e integridad de la información se garantice).*

*\* Participar en la fiscalización y control informático de la información tributaria contenida en los sistemas municipales, garantizando que las bases de datos y sus copias de respaldo a estratos pertinentes y supervisar la instalación y configuración de estas mejoras.*

*(...) \* Brindar la asistencia técnica en el campo de la informática, requerida por la Auditoría Interna o la Contraloría de Servicios, tendiente a suministrarle la información requerida por esto, con el fin de respaldar investigaciones en curso (la actividad demanda conocimiento integral de las bases de datos.*

*(...)*

#### *Requisitos*

- Tercer año aprobado de una carrera universitaria atinente con el campo de la actividad.*
- No menos de tres años de experiencia específica en labores relacionadas con el cargo.*

*(...)*

#### *ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES*

*(...)*

*De manera particular debe señalarse la responsabilidad que conlleva su participación en la fiscalización de los distintos sistemas informáticos utilizados en la institución, con el fin de garantizar su correcto funcionamiento, así como la disponibilidad e integridad de la información contenida, entre la que se encuentra la de extrema confidencialidad, sea por ser de naturaleza hacendaria, o la resultante de la gestión de control institucional.*

*Tal suma de elementos nos permite señalar que el desempeño del cargo presenta un grado de amplitud, complejidad e independencia, propio de la clase de puesto TÉCNICO MUNICIPAL 2-B, motivo por el cual cabe recomendar su ubicación en dicha clase, (...)”*

- 7. El 31 de julio del 2012**, en la Sesión Ordinaria 47-2012, en el artículo 7, el Presidente Municipal presenta el dictamen sobre la reasignación del asistente de informática CGA-06-2012. Se informa que la Comisión analizó la propuesta de reasignación del asistente de informática, sobre el

puesto 115, con la clasificación actual de Técnico Municipal 2-A; con la información suministrada entre otros por los siguientes documentos:

- INF-RH-015-2012 del 17 de julio
- Artículo 9 del acta 40-2012
- INF-RH-012-2011
- Artículo 5 del acta 20-2012.

De lo señalado en el punto anterior se acordó lo siguiente:

**“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD:** “Avalar el dictamen CGA-06-2012. ... SEXTO: Aprobar la propuesta de la Alcaldía sobre la reasignación del puesto 115 que hoy ocupa (...), siempre y cuando se haya incorporado en el PAO-Presupuesto del 2012 el contenido presupuestario.”

8. **El 13 de agosto del 2012**, el asistente de informática suscribe el oficio UIDI-110-2012, que remite al Coordinador de Recursos Humanos, el cual en lo de interés señala lo siguiente:

*“Por este medio solicito aplicar el pago de prohibición por aplicación de los artículos 117 y 118 del código de normas y procedimientos tributarios, en relación con el artículo 5867 del 15 de Diciembre de 1975. Lo anterior debido a que mediante el oficio OF-RH-120-2011 con fecha 26 de agosto de 2011, se me comunicó lo siguiente: "Por su parte el artículo 99 de dicho cuerpo normativo señala a la letra en lo que nos interesa: "Se entiende por Administración Tributaria el órgano administrativo encargado de percibir y fiscalizar los tributos...". "En el caso concreto de aquellas tareas que usted realiza, y que de manera específica se orientan a brindar respaldo informático al proceso tributario institucional, encontramos que las mismas tienen como finalidad, asegurarse que los sistemas informáticos utilizados en la gestión tributaria institucional, se encuentren funcionando correctamente, pero en ningún momento, el soporte brindado se orienta a fiscalizar la información tributaria que se genera y administra en la Municipalidad." Estos extractos, forman parte de la respuesta al oficio UIDI-108-2011, en donde se solicitaba el análisis del pago de prohibición, el cual fue rechazado, señalando que las tareas que mi persona realizaba en ese momento,, no se enmarcaban dentro de alguno de los procesos generales tributarios, señalados en el artículo 99 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, sean la percepción y fiscalización de los tributos, motivo por el que mi puesto de trabajo, tampoco se encontraba afectado por la correspondiente prohibición. En la actualidad mi persona si realiza esas funciones, las cuales se detallan mediante el oficio OF-RH-039-2012 del 01 de marzo del 2012, en donde el Departamento de Recursos Humanos Humanos de la Municipalidad, me envió una caracterización funcional del cargo siendo este Asistente Informática (Técnico Municipal 2-B), en el cual se incluyen funciones como las siguientes:*

*\* Participar en la fiscalización de los sistemas informáticos utilizados en el proceso hacendario (se busca que estos realicen las transacciones de forma correcta y a la vez que la disponibilidad e integridad de la información se garantice).*

*\* Participar en la fiscalización y control informático de la información tributaria contenida en los sistemas municipales, garantizando que las bases de datos y sus copias de respaldo a estratos pertinentes y supervisar la instalación y configuración de estas mejoras.*

*\* Brindar la asistencia técnica en el campo de la informática, requerida por la Auditoría Interna o la contraloría de servicios, tendiente a suministrarle la información requerida por esto, con el fin de respaldar investigaciones en curso (la actividad demanda conocimiento integral de las bases de datos)."*

9. **El 13 de noviembre del 2012**, el Coordinador de Recursos Humanos emite el oficio OF-RH-116-2012, del cual se extrae en lo de interés señala lo siguiente:

"Mediante acuerdo en firme del Concejo Municipal consignado en el Acta No. 68-2012, del 30 de octubre del 2012, se determina devolver a la Administración para su atención, las solicitudes planteadas por los (as) servidores (as) (...); las dos primeras referidas a la retroactividad del acto administrativo, mediante el cual se procede a reasignar el puesto que ocupan en propiedad (...).

(...) Salvo mejor criterio debemos señalar que el caso en cuestión, no amerita mayor análisis, toda vez que el artículo 261 de la Ley General de la Administración Pública, expresa en lo de interés: "El procedimiento administrativo deberá concluirse, por acto final, dentro de los dos meses posteriores a su iniciación o, en su caso, posteriores a la presentación de la demanda o petición del administrado, salvo disposición en contrario de esta ley".

Evidentemente en este caso, y por los motivos específicos que se presentaron, no encuentra este Proceso de Trabajo argumentos que justifiquen el retraso en la conclusión del correspondiente acto administrativo, motivo por el que al haberse aprobado por parte del Concejo Municipal, dicho estudio de reasignación, se corrobora la validez de la petición, existiendo a su vez por parte de la Administración, la obligación de garantizar la lógica de justicia y trato expedito, pretendida en el ya citado artículo 261, al señalar un plazo máximo de dos meses para atender una petición del administrado.

10. **El 16 de noviembre del 2012**, el Coordinador de Recursos Humanos formula el oficio OF-RH-116-2012, por medio del cual realiza un estudio para el reconocimiento de la compensación económica por concepto de prohibición y en el mismo se concluye lo siguiente:

*"CONCLUSIÓN : Resulta concluyente por lo tanto, que algunas de las tareas sustantivas que conforman el puesto de trabajo No. 115, en efecto constituyen quehaceres medulares de la administración y fiscalización tributaria de la Municipalidad de Belén, y por lo tanto, debe*

*tenerse dicho puesto de trabajo como cubierto por la prohibición contenida en los artículos 117 y 118 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, así como por la respectiva compensación económica, contenida en el artículo primero de la Ley 5867."*

11. **El 20 de noviembre del 2012**, la Alcaldesa Municipal remite al Coordinador de Recursos Humanos el Memorando AM-M-812-2012, por medio del cual se da respuesta al oficio INF-RH-023-2012 y se indica lo transcrito a continuación:

*"Hemos recibido su oficio INF-RH-023-2012, mediante el que remitió a esta Alcaldía el estudio para el reconocimiento de la compensación económica por concepto de prohibición correspondiente al señor Luis Daniel Vargas Ramírez, funcionario de la Unidad de Informática de nuestra institución. Al respecto, le informamos que después de revisar los términos del oficio mencionado; esta Alcaldía procedió a otorgar el visto bueno correspondiente según lo indicado en su Informe; por lo que le solicitamos se sirva coordinar las gestiones necesarias con las Áreas pertinentes a fin de tomar la acción apropiada según corresponda en este caso y de conformidad con lo establecido, en atención a las recomendaciones señaladas."*

12. **El 09 de febrero del 2015**, la Coordinadora de Informática remite el memorando UIDI-025-2015 al Coordinador de Recursos Humanos, donde señala lo siguiente:

*"En atención a la nota sin número suscrita por el funcionario Daniel Vargas, fechada el 8 de enero del 2015, y a la consecuente recopilación de información que de ella derivó, me permito informarle lo siguiente: 1. El funcionario (.) no ha solicitado ante esta coordinación el análisis para el reconocimiento de dicha compensación. 2. Que las funciones indicadas en la reasignación de su puesto, según documentación de recursos Humanos (INFO-RH-012-2011 Y OF-RH-039-2012), y valoradas para dicho reconocimiento, no han sido realizadas en ningún momento por el funcionario, ni han sido aprobadas por la coordinación de informática: a) Participar en la fiscalización de los sistemas informáticos utilizados en el proceso hacendario (se busca que estos realicen las transacciones de forma correcta y a la vez que la disponibilidad e integridad de la información se garantice) b) Participar en la fiscalización y control informático de la información tributaria contenida en los sistemas municipales, garantizando que las bases de datos y sus copias de respaldo o extractos de la misma, sean accedados (sic) por personas no autorizadas. c) Brindar asistencia técnica en el campo de la informática, requerida por la Auditoría Interna o la Contraloría de Servicios, tendiente a suministrarle la información requerida por estos, con el fin de respaldar investigaciones en curso (la actividad demanda conocimiento integral de las bases de datos)." 3. Que de acuerdo, al procedimiento establecido por Recursos Humanos, a saber, el capítulo XI del Reglamento al Estatuto de Servicios Civil, en el caso en cuestión no se*



*cumplió con lo establecido en sus artículos 110, 111, 115 y 118. Una vez comunicada esta situación, solicito se me informe en tiempo y forma la resolución final en su debido proceso según corresponda, debido a las implicaciones que puedan derivarse. Se adjunta la documentación recopilada y atinente a la situación presentada”*

## **II. Expediente de la reasignación del Puesto N° 115 denominado Asistente de Informática**

Los resultados de la presente revisión permitieron evidenciar que, en este caso, **no hay un expediente**, sobre la reasignación efectuada al Puesto N° 115 la cual fue aprobada por el Concejo Municipal mediante artículo 7 de la Sesión Ordinaria 47-2012 del 31 de julio de ese mismo año. En consecuencia, **no existe documentación que compruebe el proceso seguido para la reasignación efectuada**, por ejemplo, las entrevistas hechas para la determinación de las funciones del empleado del cargo en cuestión, y para comprobar documentalmente el cumplimiento de todos los requisitos para el reconocimiento de dicho plus salarial.

Uno de los propósitos de contar con la documentación ordenada en un expediente, en un caso de reasignación de puesto, se relaciona con la conservación del soporte documental respectivo, que sirva para comprobar entre otros aspectos, la evidencia de cómo se aplicó el concepto de preparación equivalente. No obstante, es importante señalar que, en el caso bajo estudio, el Coordinador de Recursos Humanos explicó dicha aplicación, en un oficio de respuesta a consultas realizadas por la Auditoría, sin embargo, como se indica en el párrafo precedente ésta **no consta directamente en un expediente administrativo**.

De conformidad con lo descrito en los párrafos precedentes, se evidencia el incumplimiento de lo consignado en las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), aprobadas mediante Resolución de la Contraloría General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero del 2009 y publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, en específico en el siguiente apartado:

### ***“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional***

*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.”*

## **III. Procedimiento para la Realización de Estudios de Reasignación de Puestos**

El presente estudio permitió determinar que **la Municipalidad no cuenta con un procedimiento formal**, debidamente aprobado y comunicado a los funcionarios correspondientes, el cual regule y guíe la realización de estudios de reasignación de puestos.

Lo descrito, aunado a que, en la citada dependencia municipal, **no se nos facilitó el expediente de este caso**, que contenga los documentos que comprueben cada uno de los pasos seguidos en este proceso, lo cual dificulta un mayor análisis del mismo.

Al ser consultado sobre el tema, el Coordinador de Recursos Humanos, indicó que el procedimiento está dado por lo consignado en el Capítulo XI del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, el cual hace referencia al tema de clasificación de puestos, señalando en el artículo 100 lo siguiente:

*“La Dirección General, con la participación de los ministerios e instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil, mantendrá actualizado el sistema de clasificación de puestos que servirá de base para la valoración de puestos, el reclutamiento y selección, la capacitación y otras áreas de la administración de recursos humanos.”*

A pesar de lo anterior, en la presente reasignación, **no se tuvo evidencia de la existencia del expediente** de dicho estudio, por lo que no es posible validar las acciones y tareas efectuadas por Recursos Humanos, para recomendar la reasignación bajo análisis.

De acuerdo con la mencionada ausencia, se pone en evidencia una inobservancia de las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, emitidas por la Contraloría General de la República:

**“4.1 Actividades de Control**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. (...). El resaltado fue agregado.*

#### **IV. Competencia Técnica del Coordinador de Recursos Humanos**

En consulta realizada por esta Auditoría, al Coordinador de Recursos Humanos, sobre su competencia técnica para establecer la distribución de tareas en un puesto específico, ese funcionario consignó lo siguiente:

*“Respecto de mi competencia para definir la distribución de tareas en un conjunto de puestos, debo informarle que la misma se basa en tres componentes, a saber: mi formación académica a nivel de licenciatura en el campo de los recursos humanos, la autorización expresa para el ejercicio profesional en este campo, otorgada por el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica y, la experiencia acumulada en el campo a lo largo de 36 años, 20 de los cuales la adquirí en la*

*Dirección General de Servicio Civil, ente rector de la materia en el Sector Público Costarricense.*

*También debe informarse que mi trabajo en el tema de clasificación de puestos, se circunscribe a la verificación de estructuras administrativas, exigencias generales de control y, al manejo estrictamente técnico de la figura administrativa denominada “puesto de trabajo”, siendo que el complemento de conocimiento específico en el campo para garantizar el acomodo de tareas, lo brinda el profesional a cargo del proceso de trabajo donde se localiza el o los cargos, (...) situación idéntica que también se observa en el proceso de selección de personal, específicamente en el componente de verificación de conocimiento real, que siempre ha quedado a cargo de la respectiva jefatura donde se localiza el puesto y con la cual se trabaja de manera conjunta.”*

En la respuesta correspondiente, este funcionario se refiere a su experiencia, preparación académica y a la autorización de su colegio profesional, al igual que hace mención sobre que complementa su estudio con los criterios técnicos de la jefatura correspondiente, en cada uno de los casos de reasignaciones.

No obstante, la manifestación transcrita, el Coordinador de Recursos Humanos **no tiene competencia técnica** para definir la distribución de tareas de un puesto o conjunto de ellos.

La competencia técnica proviene de la jefatura de la especialidad, puesto que la función de recursos humanos deviene en un acompañamiento que tradicionalmente la teoría administrativa concibe como staff o asesora, delimitado a los procedimientos propios de administración de personal.

Si bien, ha evolucionado muy positivamente la actuación de los departamentos de recursos humanos, como gestores en el desarrollo del potencial humano, lo cierto es que aún en estudios de reasignación y determinación de funciones, **el complemento técnico proviene de la participación de las líneas de jerarquía del puesto en estudio**, quienes son los que ostentan la competencia profesional para ello.

Sobre el particular, en el contexto de los hallazgos relatados en los apartes anteriores de este documento, relacionados con la ausencia de un procedimiento oficializado para Reasignaciones de Puesto y de un expediente del caso aludido, **no se obtuvo evidencia de la documentación respectiva que compruebe** y separe secuencialmente, la participación y actividades efectuadas, tanto por parte de la Jefatura del Puesto N° 115, como del Coordinador de Recursos Humanos en el proceso en referencia.

En ese sentido, se considera que la situación comentada representa un quebranto al siguiente apartado, que constituye parte de las mencionadas Normas Generales de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE):

**“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional**

*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.”*

#### **V. Cambio en las Funciones del Puesto N° 115 (Asistente de Informática)**

Con respecto a las funciones asignadas al puesto N° 115 es importante reseñar que mediante memorando UIDI-108-2011, dirigido al coordinador de Recursos Humanos, el funcionario que ostenta el puesto, solicitó una recalificación de su puesto argumentando que asumió otras responsabilidades laborales desde 01 de Enero del 2011, además de estudiar la posibilidad del pago de prohibición por aplicación de los artículos 117 y 118 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, en relación con el artículo 1 de la 5867 del 15 de diciembre de 1975.

Producto de lo anterior, mediante el oficio OF-RH-120-2011, fechado del 26 de agosto del 2011 el Coordinador de la Unidad de Recursos Humanos, manifestó que las tareas que el funcionario realizaba, no se enmarcaban en alguno de los dos procesos generales tributarios, señalados en el artículo 99 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios sean la percepción y fiscalización de los tributos.

A pesar de lo expuesto, mediante el informe INF-RH-015-2012, de fecha de 17 de julio del 2012 suscrito por el Coordinador de Recursos Humanos se adjuntó el siguiente documento: “Ajuste a la información consignada en el informe técnico INF-RH-012-2011, concerniente a la solicitud de reasignación presentada por el servidor (...)”. Dicho informe técnico presenta el perfil del puesto N° 115 en ese momento, de la cual se extrae lo siguiente:

##### *“Caracterización funcional del puesto (...)”*

- *Participar en la fiscalización de los sistemas informáticos utilizados en el proceso hacendario (se busca que estos realicen las transacciones de forma correcta y a la vez que la disponibilidad e integridad de la información se garantice).*
- *Participar en la fiscalización y control informático de la información tributaria contenida en los sistemas municipales, garantizando que las bases de datos y sus copias de respaldo o extractos de la misma, (no) sean accedidos por personas no autorizadas.”     (...)*
- *Brindar la asistencia técnica en el campo de la informática, requerida por la Auditoría*

*Interna o la Contraloría de Servicios, tendiente a suministrarle la información requerida por estos, con el fin de respaldar investigaciones en curso (la actividad demanda conocimiento integral de las bases de datos). (...)"*

Sobre la misma línea el Coordinador de Recursos Humanos **no tomo en consideración el criterio técnico** de la Coordinadora de Informática quien señalo en su momento que el funcionario no desarrollaba en la práctica las funciones en cuestión.

Producto de la revisión realizada se observó que el funcionario que ocupa el Puesto N° 115, Asistente de Informática, actualmente **no realiza las 3 funciones**, según la reasignación propuesta por Recursos Humanos en su momento, la cual fue finalmente aprobada por el Alcalde y el Concejo Municipal. Esas funciones corresponden a la gestión de tributos y de los sistemas tributarios municipales, y vinculan y justifican la relación de dicho cargo con la Administración Tributaria Municipal.

Al constituir las tres citadas funciones, el vínculo del cargo con la Administración Tributaria, si ellas no son realizadas en la práctica, no existiría actualmente una relación de ese cargo con dicha Administración, lo cual consecuentemente, dejaría sin sustento de acuerdo con las circunstancias prácticas señaladas, el pago de prohibición al ocupante del puesto en referencia.

Dicho empleado realizaba las funciones vinculadas con la Administración Tributaria Municipal (Gestión del Sistema Tributario Municipal), las cuales según el informe de Recursos Humanos INF-RH-015-2012 del 17-07-2012, ya citado, corresponden principalmente a:

*"Participar en la fiscalización de los sistemas informáticos utilizados en el proceso hacendario (se busca que estos realicen las transacciones de forma correcta y a la vez que la disponibilidad e integridad de la información se garantice).*

*Participar en la fiscalización y control informático de la información tributaria contenida en los sistemas municipales, garantizando que las bases de datos y sus copias de respaldo o extractos de la misma, (no) sean accesados por personas no autorizadas."*

*Brindar la asistencia técnica en el campo de la informática, requerida por la Auditoría Interna o la Contraloría de Servicios, tendiente a suministrarle la información requerida por estos, con el fin de respaldar investigaciones en curso (la actividad demanda conocimiento integral de las bases de datos)."*

Sobre el particular, es importante informar que no fue posible precisar las fechas exactas, durante las cuales el empleado ocupante del Puesto N° 115 efectuó dichas funciones, tampoco las fechas a partir de

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-08-2019**

---

las cuales dejó de hacer las mismas.

Tomando como referencia la fecha de la presente respuesta, se procedió a extraer del sistema los pagos por concepto de prohibición realizados posteriores a esta fecha obteniéndose como resultado lo siguiente:

**Cuadro No 1 Pagos por concepto de prohibición realizados al Puesto No. 115 Asistente de informática entre julio 2016 y diciembre 2018**

| Año  | Mes        | Monto pagado |
|------|------------|--------------|
| 2016 | Julio      | 133 991,66   |
|      | Agosto     | 133 991,66   |
|      | Septiembre | 137 820,00   |
|      | Octubre    | 243 621,00   |
|      | Noviembre  | 162 414,00   |
|      | Diciembre  | 162 414,00   |
| 2017 | Enero      | 162 414,00   |
|      | Febrero    | 162 414,00   |
|      | Marzo      | 162 414,00   |
|      | Abril      | 162 414,00   |
|      | Mayo       | 162 414,00   |
|      | Junio      | 163 226,00   |
|      | Julio      | 164 038,00   |
|      | Agosto     | 355 415,66   |
|      | Septiembre | 533 123,49   |
|      | Octubre    | 355 415,66   |
|      | Noviembre  | 359 055,66   |
|      | Diciembre  | 359 055,66   |
| 2018 | Enero      | 359 055,66   |
|      | Febrero    | 359 055,66   |

| Año          | Mes        | Monto pagado         |
|--------------|------------|----------------------|
|              | Marzo      | 533 123,49           |
|              | Abril      | 359 055,66           |
|              | Mayo       | 361 846,33           |
|              | Junio      | 364 637,00           |
|              | Julio      | 364 637,00           |
|              | Agosto     | 546 955,50           |
|              | Septiembre | 364 637,00           |
|              | Octubre    | 364 637,00           |
|              | Noviembre  | 368 337,66           |
|              | Diciembre  | 499 886,82           |
| <b>Total</b> |            | <b>Ø8 921 517,23</b> |

Fuente: Elaboración propia con base en información contenida en el SIGM.

Es importante indicar que el 01 de enero del 2019, se realizó una reasignación del funcionario del puesto No115 objeto de análisis del presente informe, ya que se traslado al área Administrativa Financiera, específicamente a la unidad de Bienes y Servicios, producto de la reubicación del puesto en esa misma fecha, se realizó una modificación al rubro de prohibición, ya que, según la Unidad de Recursos Humanos por tal situación, ya no procedía dicho pago.

## **VI. Participación de Contratistas en la Gestión de los Sistemas Tributarios Municipales**

Los resultados del estudio permitieron determinar la participación de Contratistas externos a la Institución, en la ejecución de funciones en el ámbito de la gestión tributaria municipal.

No obstante, de acuerdo con los resultados de la revisión, **no se obtuvo evidencia sobre la justificación técnica, con respaldo en el marco jurídico aplicable**, para dicha participación de contratistas en las funciones en referencia; por lo que se podría estar actuando al margen de la normativa aplicable.

De conformidad con lo descrito, se pone de manifiesto una inobservancia de lo consignado en el siguiente apartado de las citadas Normas Generales de Control Interno para el Sector Público:

### ***“2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones***

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las*

*funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores. Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible 11 debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables.”*

#### **“4.5.1 Supervisión constante**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”*



## VII. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES

De acuerdo con los aspectos descritos anteriormente, es posible concluir lo siguiente:

1. Una vez analizado el marco normativo interno de la Municipalidad de Belén con respecto al proceso de reclutamiento y selección, se puede concluir que **la institución carece de lineamientos y políticas internas** oficiales que orienten el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, control y evaluación de todo el proceso en cuestión.
2. Aunado a lo anterior la Municipalidad **no ha diseñado manuales de procedimientos** formalmente establecidos, documentados y aprobados para las fases del proceso de reclutamiento y selección de personal.
3. El proceso de reasignación del Puesto N° 115, denominado Asistente de Informática, presentó debilidades de control interno, que, relacionados con la ausencia de un expediente formalizado, en el cual consten en el respectivo orden cronológico, las diversas actividades realizadas por el Proceso de Recursos Humanos.

En el expediente en referencia, se podrían evidenciar entre otros aspectos, las entrevistas realizadas, la documentación de la aplicación del concepto de preparación equivalente y los criterios técnicos y expertos emitidos sobre el caso.

4. De acuerdo con la revisión efectuada la Municipalidad no cuenta con un **procedimiento formalizado** y comunicado a todos los funcionarios que regule y guíe la realización de estudios para la reasignación de puestos.
5. En razón de la determinación en este estudio, de la ausencia de procedimiento formalizado en la Municipalidad para realización de procesos de reasignaciones de puestos como el presente, y de la inexistencia de un expediente formal que compruebe, entre otros aspectos, la participación de la Jefatura del puesto N° 115, objeto de esta reasignación, **no se obtuvo evidencia suficiente sobre los fundamentos técnicos**, utilizados en la misma.

En ese contexto, en virtud de que únicamente se logró evidenciar la existencia de Informes, suscritos por el Coordinador de Recursos Humanos, sobre la reasignación formulada, la misma se formuló, a pesar de que ese funcionario, **no tiene competencia técnica** para definir la distribución de tareas de un puesto o conjunto de ellos.

6. Dada la situación descrita en el presente informe, resulta necesario indicar que, debido a la reubicación del funcionario del puesto en cuestión, ceso el pago del rubro de prohibición a partir del 01 de enero del 2019.
7. Se determinó la participación de contratistas externos, en la ejecución de funciones en el ámbito de la gestión tributaria municipal; sobre lo cual **no se obtuvo evidencia de la justificación técnica**, con respaldo del marco jurídico aplicable, para dicha participación.

#### **VIII. CONSIDERACIONES FINALES**

##### **A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.**

1. Desarrollar por parte de la administración los lineamientos y políticas internas oficiales que orienten el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, control y evaluación de todo el proceso de reclutamiento y selección de personal, además en conjunto con lo anterior diseñar los manuales de procedimientos formalmente establecidos, documentados y aprobados para las fases de dicho proceso.
2. Implementar el uso de un Expediente en el Proceso de Recursos Humanos, con el fin de documentar lo concerniente a las actividades relevantes vinculadas con los estudios de Reasignación de Puestos. Lo descrito, en concordancia con el cumplimiento de lo estipulado en la Norma 4.4.1 denominada “Documentación y registro de la gestión institucional”, la cual es parte de las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), emitidas por la Contraloría General de la República.
3. Elaborar, oficializar y comunicar a todo el personal, sobre la elaboración de un Procedimiento documentado, en el cual se consignen las actividades secuenciales que se efectúan en la práctica en los casos de reasignación de Puestos. Lo anterior en acatamiento de lo dispuesto en el apartado 4.1 “Actividades de control”, de las mencionadas Normas Generales de Control Interno para el Sector Público.
4. Girar las instrucciones correspondientes a la Gestión de Recursos Humanos, con el propósito de que, en lo sucesivo **no se apruebe ni emita una reasignación de puesto, en aquellos casos en que no se haya documentado suficientemente el proceso previo llevado a cabo**, lo cual incluye los fundamentos técnicos vertidos por la Jefatura del puesto que se trate.

Lo anterior debido a que el Coordinador de Recursos Humanos, **no cuenta** con la competencia técnica para establecer, dentro de otros aspectos, la distribución de tareas a un puesto o conjunto de ellos, que no sea de su especialidad.

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**AAI-08-2019**

---

5. Documentar la participación y el criterio técnico de las jefaturas y demás funcionarios involucrados en los procesos de reasignación de puestos ejecutados por parte del Coordinador de Recursos Humanos, en congruencia con lo señalado en la citada norma 4.4.1 de la Contraloría General de la República.

Lo anterior, con el propósito de evidenciar y detallar la secuencia de actividades relativas a dicho proceso, acciones que deben contemplar la emisión de **criterios técnicos o expertos** respectivos.

6. Emitir la disposición administrativa correspondiente, con el propósito de que se analice si procedían los pagos efectuados al asistente de Informática del puesto No115, tomando en consideración la importancia de determinar si dichos pagos se asocian al lapso durante el cual las funciones del puesto no se encontraban vinculadas con la Administración Tributaria.

En el caso de que, se determine que, el ocupante de dicho cargo, dado el interés público, recibió la remuneración correspondiente al rubro de prohibición, sin que se encontraran vinculadas en la práctica las funciones asociadas a la Administración Tributaria, realizar las acciones necesarias para obtener el reintegro del monto identificado de dicho rubro.

7. Efectuar el análisis respectivo con el propósito de formular una justificación técnica y jurídica, que motive y justifique plenamente, la participación de contratistas externos, en la realización de funciones en el ámbito de la gestión tributaria municipal.

De conformidad con lo descrito en párrafos anteriores, se le solicita informar a esta Auditoría Interna, **en un plazo de 30 días hábiles**, sobre la recomendación formulada, y además otras actividades de control ejecutadas con relación a los temas señalados en este oficio.

Atentamente,

**MARIBELLE SANCHO GARCÍA**  
**AUDITORA INTERNA**