



MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA

Auditoría Interna

***INFORME DE CONTROL INTERNO SOBRE EL ANÁLISIS
EN LOS PROCESOS DE DETECCIÓN Y RECUPERACIÓN
DE ACREDITACIONES SALARIALES Y SUS ACCESORIOS
QUE NO CORRESPONDEN GENERADOS EN LA
DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS (DRH) DEL
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA (MINAE)***

AI-DAO-01-2022

Enero, 2022

ÍNDICE

Página N°

Resumen ejecutivo.....	v
1. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Origen del estudio.....	1
1.2 Objetivo del estudio.....	1
1.3 Objetivos específicos	1
1.4 Alcance del estudio.....	2
1.5 Metodología	2
1.6 Criterios de auditoría.....	3
1.7 Riesgo.....	4
1.8 Limitaciones del estudio.....	6
2. RESULTADOS.....	7
2.1 Marco Jurídico.....	7
2.2 Acreditaciones Que no Corresponden (ANC) en los años 2019 y 2020	12
2.3 Inconsistencias en la determinación de las ANC	15
2.4 Inconsistencias en la realización de cálculos aritméticos para determinar el monto de las ANC generadas en el MINAE que deben ser recuperadas por el Estado.....	27
2.5 Incumplimiento de los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H	36
2.6 Inconsistencias en los datos de los casos de ANC.....	41
2.7 Manual de Procedimientos.....	47
2.8 Criterio de la Procuraduría General de la República.....	50
2.9 Criterio de la Contraloría General de la República.....	53
3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	56
3.1 Conclusiones	56
3.2 Recomendaciones	60



AUDITORÍA INTERNA

ÍNDICE DE CUADROS

Página

Cuadro N° 1: Identificación de Riesgos.....	5
Cuadro N° 2: Acreditaciones Que no Corresponden de funcionarios y exfuncionarios del MINAE Año 2019.....	12
Cuadro N° 3: Acreditaciones Que no Corresponden de funcionarios y exfuncionarios del MINAE Año 2020.....	13
Cuadro N° 4: Capacitaciones tramitadas como ANC Años: 2019 y 2020.....	16

ÍNDICE DE IMÁGENES

Página

Imagen N° 1: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Jorge Brenes Gutiérrez.....	27
Imagen N° 2: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Mario Montero Coronado.....	28
Imagen N° 3: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Minor González Rojas.....	29
Imagen N° 4: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Jesús Monge Mejía.....	30
Imagen N° 5: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Jesús Monge Mejía.....	31
Imagen N° 6: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Mauricio Ortiz Monge.....	31
Imagen N° 7: Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Mauricio Ortiz Monge.....	32
Imagen N° 8: Extracto de la Certificación CERT-TN-091-2020.....	43
Imagen N° 9: Extracto de la Certificación CERT-TN-095-2020.....	44
Imagen N° 10: Diferencias detectadas en los registros de las ANC.....	45
Imagen N° 11: Diferencias detectadas en los registros de las ANC.....	45

Resumen ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

El presente estudio fue realizado de conformidad con la solicitud planteada por el Máster Róger Vargas Rodríguez, Director de Control de Operaciones y Fiscalización de la Tesorería Nacional (TN) del Ministerio de Hacienda (MH) mediante oficio TN-DCOF-0234-2020 del 26 de noviembre del 2020, girado a la Máster Andrea Meza Murillo, Ministra del Ambiente y Energía, referente a la solicitud de incorporación de estudios de Auditoría Interna para el año 2021, en donde se requirió a dicha Jerarca que interpusiera sus buenos oficios para que esta Dependencia Fiscalizadora incluyera en su programa de trabajo para el período 2021, al menos un estudio de auditoría sobre acreditaciones que no corresponden.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

De acuerdo con lo indicado en el artículo 27 “Control y Fiscalización” del Decreto Ejecutivo N° 32988-H-MP-PLAN¹ denominado “Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”, el mismo señala que la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) tiene a su cargo velar por el correcto cumplimiento de las etapas del proceso presupuestario (programación, formulación, ejecución, control y evaluación); para lo cual, está facultada para solicitar información económica, financiera y cualquier otra pertinente de los presupuestos a los entes u órganos componentes del Sistema de Administración Financiera del Sector Público bajo el ámbito de su competencia.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Producto de la investigación realizada por la Auditoría Interna del MINAE, se logró determinar que se presentaron algunas inconsistencias en la determinación de las ANC, pues se clasificaron como tales, los casos de pérdida, retiro o abandono de una actividad de capacitación por parte de algún funcionario, así como los casos en los que se realizaron pagos con un código presupuestario erróneo; ambas situaciones no constituyen ANC. Asimismo, se presentaron inconsistencias en la realización de los cálculos aritméticos de los montos a recuperar por parte del Estado, en donde la base para el cálculo de las cargas sociales difiere entre un caso y otro, además de que, el porcentaje de las deducciones a realizar también fue variable.

Por otra parte, se comprobó una mala gestión en la confección de los expedientes de ANC, representando dicha acción el incumplimiento de los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H², aspecto que ya le había sido señalado a la DRH en un informe anterior elaborado por esta Auditoría Interna.

¹ Publicado en La Gaceta N° 74 del 18 de abril del 2006.

² Publicado en La Gaceta N° 122 del 25 de junio del 2008.

Adicionalmente, se han detectado diferencias entre el saldo de las ANC en el Sistema de Pagos Integra y el saldo obtenido de los informes remitidos por la DRH a la TN; señalándose una diferencia de ₡12.276.646,57 (doce millones doscientos setenta y seis mil seiscientos cuarenta y seis con cincuenta y siete céntimos) para el año 2019 y de ₡10.965.804,89 (diez millones novecientos sesenta y cinco mil ochocientos cuatro con ochenta y nueve céntimos), para el año 2020.

Finalmente, a pesar de que la DRH en conjunto con la Dirección Financiero Contable (DFC) elaboraron el “Manual de procedimientos para el control, seguimiento y recuperación de acreditaciones que no corresponden a funcionarios o exfuncionarios en cuanto a salarios y accesorios”, versión 1.0 de marzo del 2018, de conformidad con el inciso 3 del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H ya citado (y en atención a la indicado por esta Auditoría Interna en un informe anterior), el mismo no fue oficializado por las autoridades competentes, lo cual persiste al día de hoy; por lo que, es necesario complementarlo, actualizarlo y oficializarlo, pues se encontraron aspectos de mejora y una serie de directrices hacendarias recientes que no han sido incluidas en el Manual citado.

¿QUÉ SIGUE?

Es importante que la Administración Activa tome acciones que permitan mejorar las gestiones en torno de las ANC, entre ellas detectar las causas que generan diferencias entre el saldo de las ANC en el Sistema de Pagos Integra y el saldo obtenido de los informes remitidos por la DRH a la TN, así como mejorar el manejo documental confeccionando los expedientes de ANC de conformidad con la normativa vigente y determinar adecuadamente el procedimiento que se debe realizar para determinar los montos de ANC que se deben recuperar, incorporando dicho detalle en el correspondiente Manual de Procedimientos, mismo que debe incluir la normativa reciente emitida sobre la materia.

Se considera conveniente también que se realice un mejor análisis en la determinación de los casos de las ANC, los cuales una vez identificados, se les debe dar continuidad mediante acciones administrativas o judiciales adecuadas, pertinentes y céleres para la recuperación de los dineros girados de más; lo anterior en apego a los principios de legalidad, economía, probidad, eficacia y eficiencia, por los cuales se debe distinguir la Administración Pública en su quehacer, según lo señalado por la Procuraduría General de la República (PGR) y la Contraloría General de la República (CGR) en sus diversos Dictámenes, Opiniones Jurídicas y Criterios emitidos al efecto.

INFORME DE CONTROL INTERNO SOBRE EL ANÁLISIS EN LOS PROCESOS DE DETECCIÓN Y RECUPERACIÓN DE ACREDITACIONES SALARIALES Y SUS ACCESORIOS QUE NO CORRESPONDEN GENERADOS EN LA DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS (DRH) DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA (MINAE)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

Este estudio fue elaborado a solicitud del Máster Róger Vargas Rodríguez, Director de Control de Operaciones y Fiscalización de la Tesorería Nacional (TN) del Ministerio de Hacienda (MH) mediante oficio TN-DCOF-0234-2020 del 26 de noviembre del 2020, girado a la Máster Andrea Meza Murillo, Ministra del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), referente a la solicitud de incorporación de estudios de Auditoría Interna para el año 2021, en donde se requirió a la señora Meza Murillo que interpusiera sus buenos oficios para que esta Dependencia Fiscalizadora incluyera en su programa de trabajo para el período 2021, al menos un estudio de auditoría sobre acreditaciones que no corresponden.

Por lo anterior, la Auditoría Interna del MINAE incluyó el estudio de auditoría sobre acreditaciones que no corresponden en el Plan Anual de Trabajo (PAT) correspondiente al año 2021, cuya área evaluada es concordante con lo establecido en el Plan Estratégico 2021-2030 (DEA-001-2021) de esta Dependencia Fiscalizadora.

1.2 Objetivo del estudio

Evaluar el Sistema de Control Interno aplicado a la Dirección de Recursos Humanos (DRH) en el proceso de detección y recuperación de acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden.

1.3 Objetivos específicos

Dentro de los objetivos específicos del estudio, se citan los siguientes:

- a. Evaluar las actividades de control interno aplicadas por la Administración Activa del MINAE para detectar y recuperar las sumas pagadas de más a los funcionarios de esta Institución por acreditaciones salariales que no corresponden, de conformidad con la normativa atinente.



AUDITORÍA INTERNA

- b. Determinar las causas que originan la recurrencia en la generación de sumas pagadas de más.
- c. Determinar el monto por año (2019 y 2020) de las acreditaciones salariales que no corresponden.
- d. Detallar los conceptos por los cuales el MINAE está cancelando las sumas pagadas de más que no corresponden; así como, los porcentajes de cada uno de ellos y analizar el origen del pago irregular.
- e. Verificar si se llevan los expedientes de aquellos funcionarios que han recibido sumas pagadas de más que no corresponden (un historial) aparte del expediente personal de cada uno de ellos.
- f. Constatar en cuántos pagos se realizan (rebajos en planilla) para la cancelación de las sumas pagadas de más que no corresponden.
- g. Determinar si los rebajos se efectúan a las planillas corrientes, al aguinaldo y al salario escolar.
- h. Determinar las gestiones que ha realizado la Administración Activa para recuperar las sumas pagadas de más a los funcionarios por acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden.

1.4 Alcance del estudio

El estudio abarcó el período comprendido entre el 01 de enero del 2019 al 31 de diciembre del 2020; sin embargo, se amplió en los casos que se consideró necesario.

1.5 Metodología

Para lograr el cumplimiento de los objetivos el estudio, se procedió a revisar los expedientes de los casos de funcionarios o ex funcionarios a los que se les giró Acreditaciones que No Corresponden (ANC); algunos de ellos contaban con su respectivo expediente de ANC de conformidad con la normativa vigente, mientras que otros fueron incluidos en el expediente personal que por defecto elabora la DRH para cada uno de los funcionarios. Cabe destacar que uno de los expedientes en los que la información correspondiente a ANC se incorporó al expediente personal, no fue posible revisarlo pues la funcionaria se trasladó a laborar a otra Institución, y por ende, su expediente personal también fue trasladado. Así las cosas, se examinaron un total de veintisiete (27) expedientes, de los cuales algunos se encontraban en forma física y otros en forma digital.

También se realizaron entrevistas, reuniones virtuales con la DRH y el MH, se remitieron correos electrónicos y oficios solicitando documentación y planteando consultas a la DRH, al MH, a la Dirección de Asesoría Jurídica (DAJ) y a la Dirección General de Servicio Civil (DGSC). Además, se analizó la normativa atinente al tema en estudio.

1.6 Criterios de auditoría

- Constitución Política de la República de Costa Rica³.
- Código de Trabajo⁴.
- Ley N° 1581⁵ denominada Estatuto de Servicio Civil (ESC).
- Ley General de la Administración Pública N° 6227⁶.
- Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131⁷.
- Decreto Ejecutivo N° 32988-H-MP-PLAN denominado “Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”.
- Ley General de Control Interno N° 8292⁸.
- Decreto Ejecutivo N° 34574-H denominado “Reglamento General para el control y recuperación de acreditaciones que no corresponden”.
- Resolución RES-DGH-0068-2016⁹ referente a los Requisitos de admisibilidad y procedimiento para remisión de expedientes al Departamento de Cobro Judicial.
- Directriz DIR-TN-03-2018, emitida por la TN del MH.
- Directriz RES-DGH-085-2018¹⁰ sobre la Determinación Monto Exiguo, emitida por la Dirección General de Hacienda (DGH) del MH.
- Directriz DIR-TN-002-2020/DIR-DCN-0002-2020¹¹, emitida por la TN y la Contabilidad Nacional (CN), ambas del MH.
- Resolución DG-135-2013 del 05 de setiembre del 2013¹², emitida por la DGSC.
- Resolución DG-165-2017 del 20 de octubre del 2017, emitida por la DGSC.
- Resolución N° 10031-2015 del 03 de julio del 2015, emitida por la Sala Constitucional (SC).
- Resolución N° 04165-2000 del 16 de mayo del 2020, emitida por la SC.
- Opinión Jurídica OJ-252-2003 del 01 de diciembre del 2003, emitida por la Procuraduría General de la República (PGR).
- Dictamen C-068-2006 del 20 de febrero de 2006, emitido por la PGR.

³ Publicada en La Colección de Leyes y Decretos Año: 1949. Semestre: 2. Tomo: 2. Página: 724.

⁴ Publicado en La Gaceta N° 192 del 29 de agosto de 1943.

⁵ Publicada en La Colección de Leyes y Decretos Año: 1953. Semestre: 1. Tomo: 1. Página: 246.

⁶ Publicada en La Colección de Leyes y Decretos Año: 1978. Semestre: 1. Tomo: 4. Página: 1403.

⁷ Publicada en La Gaceta N° 198 del 16 de octubre del 2001.

⁸ Publicada en La Gaceta N° 169 del 04 de setiembre del 2002.

⁹ Publicada en La Gaceta N° 245 del 21 de diciembre del 2016.

¹⁰ Publicada en La Gaceta N° 29 del 11 de febrero del 2019.

¹¹ La cual fue derogada por la Directriz DIR-TN-0002-2021 DIR-DCN-0006-2021, misma que entrará en vigencia a partir del 01 de octubre del 2021.

¹² Actualmente derogada.

- Dictamen C-084-2009 del 20 de marzo de 2009, emitido por la PGR.
- Dictamen C-195-2014 del 19 de junio del 2014, emitido por la PGR.
- Dictamen C-241-2014 del 11 de agosto de 2014, emitido por la PGR.
- Dictamen C-027-2018 del 31 de enero del 2018, emitido por la PGR.
- Pronunciamiento 7571 (CGR/DJ-0695) del 01 de junio del 2018, referente a la “*Consulta sobre la procedencia de recuperar dineros recibidos de buena fe por parte de funcionarios*”, emitido por la Contraloría General de la República (CGR).
- Manual de Procedimientos para el Control, Seguimiento y Recuperación de Acreditaciones que No Corresponden a funcionarios o exfuncionarios en cuanto a salarios y accesorios¹³, versión 1.0 de marzo del 2018, elaborado por la Dirección Financiero Contable (DFC) y la DRH, ambas del MINAE.

Además, es importante destacar que el presente estudio de auditoría y por ende, las actividades de la Auditoría Interna, se realizaron de conformidad con lo indicado en la Resolución R-DC-064-2014¹⁴ que contiene las “*Normas Generales de Auditoría para el Sector Público*”, emitidas en su oportunidad por el Ente Contralor; el Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna del MINAE (DEA-001-2014), oficializado en oficio AI-047-2014 del 01 de abril del 2014, entre otra normativa atinente. Asimismo, las mismas fueron “*realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna*”; aspecto que es señalado en la Norma 1.3.3 de la Resolución R-DC-119-2009¹⁵ denominada “*Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público*”, emitida por la CGR.

A su vez, al tratarse de un estudio de control interno, también se observó el cumplimiento de lo señalado en la Resolución R-CO-9-2009¹⁶ denominada “*Normas de Control Interno para el Sector Público*” (N-2-2009-CO-DFOE), emitida por el Ente Contralor en su momento.

1.7 Riesgo

De acuerdo al Plan Estratégico de la Auditoría Interna del MINAE ya citado, se definieron los riesgos más relevantes de la Institución como parte del análisis del universo auditable de ésta, incluyendo los de la Dirección de Recursos Humanos (DRH) y de la Dirección Financiera Contable (DFC), ambas Dependencias del MINAE que se encuentran involucradas en el área bajo estudio; para lo cual, se tomaron en consideración los siguientes riesgos, el impacto y probabilidad de riesgo; el puntaje del riesgo y el ciclo de auditoría, siendo en lo que corresponde, lo que a continuación se transcribe:

¹³ No consta evidencia de su oficialización.

¹⁴ Publicada en La Gaceta N° 184 del 25 de setiembre del 2014.

¹⁵ Publicada en La Gaceta N° 28 del 10 de febrero del 2010.

¹⁶ Publicada en La Gaceta N° 26 del 06 de febrero del 2009 y en adelante denominada Normas de Control Interno.

AUDITORÍA INTERNA

Cuadro N° 1
Identificación de Riesgos

N°	Riesgo	Impacto y probabilidad de riesgo	Puntaje de riesgo	Ciclo de auditoría
Dirección Financiero Contable (DFC)				
1	Podría ser que ocurran situaciones irregulares si no se ejercen las acciones de planeación, dirección, coordinación, supervisión y de control en materia presupuestaria y contable, lo que podría acarrear presuntas responsabilidades para el Jarca y el Titular Subordinado respectivo por un presunto incumplimiento normativo y técnico al no ejecutar el presupuesto institucional como corresponde.	Moderado / Probable	15	Anual
Dirección de Recursos Humanos (DRH)				
2	Podría ser que se estén otorgando incentivos a los funcionarios (zonaje, prohibición, dedicación exclusiva, desarraigo, carrera profesional, anualidades; así como licencias, vacaciones, permisos con o sin goce de salario, entre otros), que no se apegan a la normativa vigente sobre la materia, provocando con ello que se otorguen a los servidores sumas pagadas de más de forma ilegal; así como, que la DRH realice posibles deficiencias de control interno en sus procesos, debido a presuntas deficiencias en la gestión de esa Dirección, lo que podría generar una posible pérdida cuantiosa de recursos públicos.	Muy alto / Bastante probable	35	Anual
3	Podría ser que no se realice la evaluación del cumplimiento en lo establecido para el desarrollo, planeación, dirección y supervisión de los programas de desarrollo del recurso humano en las áreas de capacitación, dotación, incentivos, reclutamiento, clasificación de puestos, manuales e instrumentos de gestión, evaluación de su adecuación y suficiencia, entre otros, debido a una presunta deficiencia en la gestión de la DRH, lo que podría generar un presunto incumplimiento normativo y pérdida cuantiosa de recursos públicos.	Moderado / Probable	15	Anual

Fuente: Plan Estratégico (DEA-001-2021) para el período 2021-2030, elaborado por la Auditoría Interna del MINAE.

De acuerdo con lo anterior, el riesgo asociado en el área financiera contable y el relacionado con los programas de desarrollo del recurso humano gestados en la DRH se incluyeron con un impacto y una probabilidad de riesgo moderado y probable con un puntaje de riesgo de

15 de acuerdo a la Matriz de Riesgos elaborada al efecto por la Auditoría Interna; no obstante, el riesgo asociado a los incentivos otorgados a los funcionarios, se incluyó con un impacto y probabilidad de riesgo muy alto y bastante probable con un puntaje de riesgo de 35. Es importante considerar los aspectos citados anteriormente, por cuanto de conformidad con el criterio técnico de esta Dependencia Fiscalizadora, al encontrarse involucrados recursos públicos, se logró verificar que efectivamente se generaron ANC tanto a funcionarios como a exfuncionarios de este Ministerio; tal y como se expone con detalle más adelante.

1.8 Limitaciones del estudio

La principal limitación dada durante la realización de este estudio, se encuentra la presentación tardía e incompleta de la información. Asimismo, se denotó desorden y falta de uniformidad en el manejo de los expedientes (tanto físicos como digitales) de los casos de funcionarios a los que se les giraron ANC, así como incumplimientos normativos en el manejo de los mismos; por lo cual, se generaron vacíos de información. Para subsanar la situación presentada, se requirió la información faltante y se solicitaron aclaraciones vía correo electrónico u oficios dirigidos a la DRH y a otras Instancias relacionadas con la materia para aclarar las dudas e inconsistencias presentadas en la información suministrada a esta Dependencia Fiscalizadora.

1.9 Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría

El 07 de diciembre del 2021, se expuso los resultados preliminares de la auditoría de forma virtual mediante la plataforma Teams a los siguientes funcionarios: la Licda. Carla Murillo Solano, Directora del Despacho de la Ministra del MINAE; el Máster José Rafael Marín Montero, Oficial Mayor y Director Ejecutivo; el Lic. Alexander Quesada Vargas y la Licda. Ayleen Cerdas Villalobos, Director a.i. y Subdirectora de Recursos Humanos, respectivamente; y la Licda. Ana Lía Padilla Duarte, Directora Financiero Contable.

A su vez, el Informe Preliminar de la auditoría se entregó a la Jerarca Institucional mediante oficio AI-099-2021 del 07 de diciembre del 2021; remitido en formato digital, con el propósito de que se realizaran las observaciones que se consideraran pertinentes a las recomendaciones, otorgándosele un plazo prudencial para que realizara dichas acciones; así las cosas, transcurrido el plazo en mención el Despacho Ministerial remitió el oficio MINAE-DRH-GSPC-OF. 0172-2021 del 17 de diciembre del 2021, emitido por la DRH, en el cual no se indicaron observaciones a las recomendaciones, sino más bien, se señalaron acciones a realizar para el respectivo cumplimiento de las mismas; razón por la cual, no se realizó ningún cambio al respecto.

2. RESULTADOS

2.1 Marco Jurídico

La Constitución Política de la República de Costa Rica en su artículo 185 señala que *“La Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas de rentas nacionales; este organismo es el único que tiene facultad legal para pagar a nombre del Estado y recibir las cantidades que a títulos de rentas o por cualquier otro motivo, deban ingresar a las arcas nacionales”*.

Por su parte, el Código de Trabajo en su artículo 173 estipula en lo que interesa que: *“...Las deudas que el trabajador contraiga con el patrono por concepto de anticipos o por pagos hechos en exceso, se amortizarán durante la vigencia del contrato en un mínimo de cuatro períodos de pago y no devengarán intereses. Es entendido que al terminar el contrato el Patrono podrá hacer la liquidación definitiva que proceda”*. (El subrayado no corresponde al original).

Aunado a lo anterior el artículo 157 de la Ley N° 6227 manifiesta que *“En cualquier tiempo podrá la Administración rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos”*. Adicionalmente, el artículo 203 de dicha Ley, señala que: *“La Administración deberá recobrar plenariamente lo pagado por ella para reparar los daños causados a un tercero por dolo o culpa grave de su servidor, tomando en cuenta la participación de ella en la producción del daño, si la hubiere...”*.

Es importante destacar que la Ley N° 8131 regula el régimen económico-financiero de los Órganos y Entes administradores o custodios de los fondos públicos y le es aplicable a la Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus Dependencias, entre otros, según así lo establece el artículo 1 de dicho cuerpo normativo.

Además, en el artículo 18 de la Ley de cita se indica que la máxima autoridad de cada Dependencia es responsable del control interno; mientras que el artículo 27 señala que el MH será el Órgano Rector del Sistema de Administración Financiera y que éste comprende varios Subsistemas, entre ellos, el de Tesorería, el cual de conformidad con el artículo 58 de la misma Ley *“...comprende tanto el conjunto de órganos participantes como las normas y los procedimientos utilizados en la percepción, el seguimiento y control de los recursos financieros del tesoro público y en los pagos de las obligaciones contraídas de conformidad con la Ley de presupuesto, así como la administración y custodia de los dineros y valores que se generen”*.

Asimismo, el artículo 59 de la Ley N° 8131 citada, establece los objetivos del Subsistema de Tesorería, siendo éstos:

“Artículo 59.- Objetivos

Los objetivos del Subsistema son los siguientes:

- a) Mantener al menor costo posible la liquidez necesaria, para cumplir oportunamente los compromisos financieros de la ejecución del Presupuesto de la República.
- b) Propiciar la recaudación adecuada de los ingresos correspondientes al tesoro público.
- c) Realizar, de manera eficiente y eficaz, los pagos que correspondan... (El subrayado no corresponde al original).

Así las cosas, de acuerdo con las potestades otorgadas a la TN se emitió el Decreto Ejecutivo N° 34574-H, con el objetivo de “Regular el control y recuperación de las acreditaciones provenientes de fondos del Gobierno de la República que no corresponden, estableciendo los procedimientos y las responsabilidades de los gestores de los pagos y los receptores de los mismos”; según así indicado en su artículo 2.

Adicionalmente, el Capítulo III del Decreto Ejecutivo antes citado, contiene una serie de artículos relacionados con la materia en estudio, los cuales se transcriben a continuación:

“Artículo 5º- Procedimientos y controles en la elaboración de propuestas de pagos: De conformidad con la Ley N° 8131 y la normativa de control interno, los entes gestores deberán establecer sistemas y procedimientos a los efectos de garantizar que los pagos que propongan a la Tesorería Nacional se ajusten a derecho y correspondan a sus beneficiarios.

Artículo 6º- Acreditaciones que no corresponden: Podrán concretarse acreditaciones que no corresponden en los siguientes casos:

- a) En pagos de salarios y sus accesorios del Gobierno de la República...

Artículo 7º- Determinación de los casos de acreditaciones que no corresponden: Las acreditaciones que no corresponden se determinarán cuando medie dolo, culpa o negligencia del servidor público en el cumplimiento de sus funciones, correspondiente en los casos señalados en el artículo 6 de este reglamento.

Artículo 8º- Pagos de salarios y sus accesorios que no corresponden: En aquellos casos en los que se determinen acreditaciones que no corresponden en los pagos de salarios, deberán acatarse las siguientes acciones:

1. El receptor de un pago por concepto de salario y/o sus accesorios que no corresponde, será el primer responsable en devolver la suma correspondiente a la acreditación que no le corresponde, mediante Entero de Gobierno a favor del Fondo General de Gobierno o depósito a las cuentas corrientes autorizadas por la Tesorería Nacional, o en su defecto dar la autorización por escrito para que se deduzca por nómina el neto, e informará sobre dicha devolución a la Unidad de Recursos Humanos de la

AUDITORÍA INTERNA

respectiva entidad dentro de los ocho días siguientes a la acreditación realizada a su favor...

2. De no concretarse el reintegro por parte del receptor conforme lo dispuesto en el inciso anterior, la Unidad de Recursos Humanos notificará al receptor sobre la suma percibida indebidamente y su respectiva devolución, mediante Entero de Gobierno, depósito a las cuentas corrientes autorizadas por la Tesorería Nacional o deducción por nómina. En caso de que no prosperara el procedimiento seguido por la Unidad de Recursos Humanos para la recuperación de dichas acreditaciones, estos últimos deberán trasladar el expediente al Área Jurídica Institucional...

3. Los Directores Administrativos Financieros o quienes ejerzan esas funciones, serán los encargados de establecer los procedimientos que deberán aplicar las Unidades de Recursos Humanos, para el control y la recuperación de los pagos de salarios que no corresponden.

4. Las Unidades de Recursos Humanos deberán asimismo informar a la Tesorería Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso séptimo del presente artículo...

7. El informe que las Unidades de Recursos Humanos deben remitir a la Tesorería Nacional contendrá la siguiente información:

- a) Concepto de las sumas acreditadas que no corresponden.
- b) Montos brutos y líquidos de las sumas acreditadas.
- c) Sujeto receptor con sumas acreditadas que no corresponden, indicando número de cédula, área en la cual labora y el puesto que desempeña.
- d) Gestión cobratoria realizada.
- e) En caso de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario y/o cobratorio a los sujetos generadores de sumas acreditadas que no correspondan indicar la etapa en la cual se encuentra; así como las acciones pendientes de realizar.
- f) Informar en detalle el monto y saldo pendiente de las sumas acreditadas que no corresponden.” (El subrayado no corresponde al original)

Aunado a lo anterior, la TN emitió las Directrices DIR-TN-03-2018 referente a los “Lineamientos para el Registro, Control y Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden por pagos de salarios y pensiones”, DIR-TN-002-2020 / DIR-DCN-0002-2020¹⁷ denominada “Lineamientos para el reporte de información a la Tesorería Nacional y a la Contabilidad Nacional y el registro en el Sistema de Pagos de Salarios y Pensiones de las acreditaciones que no corresponden de deducciones con cargo al Presupuesto Nacional en

¹⁷ Vigente a partir del 01 de julio del 2020 y actualmente derogada por la Directriz DIR-TN-0002-2021 / DIR-DCN-0006-2021, la cual comenzó a regir el 01 de octubre del 2021.

AUDITORÍA INTERNA

casos de funcionarios y pensionados activos y fallecidos”, ambas producidas con el propósito de complementar el Decreto Ejecutivo 34574-H ya citado. En el artículo 2 de ambas Directrices, se define la ANC como: “*Transferencia de fondos realizada de forma incorrecta a favor de una persona física o jurídica.*”

Por su parte, la Directriz DIR-TN-03-2018 antes citada, en sus artículos 3, 4 y 5 señalan en lo que interesa, lo siguiente:

**“Artículo 3: Acreditaciones que no corresponden por pagos de salarios y pensiones:
Registro y Aprobación:**

I. Toda acreditación que no corresponde por pagos de salarios y pensiones debe estar registrada en el Sistema Informático de Pagos que se tenga en uso...es responsabilidad de las áreas competentes asegurar que las mismas sean registradas de manera oportuna y por el monto bruto.

II. Las acreditaciones que no corresponden registradas manualmente por salarios y pensiones, una vez analizadas y comprobadas, deben aprobarse en el Sistema por parte de los funcionarios de las áreas responsables de la gestión.

III. En caso de que se identifiquen acreditaciones que no corresponden reflejadas automáticamente por el Sistema, éstas deben ser analizadas por los funcionarios responsables del estudio. Para los casos en los cuales se determine que no lo son, deben documentarse y anularse en dicho Sistema...

**Artículo 4: Recuperación aplicable a funcionarios regulares y pensionados:
Mecanismos para el pago:**

I. Toda suma acreditada de más a un funcionario o pensionado, comprobada y aprobada debe ser tramitada para su recuperación.

II. Para estos casos, el medio de pago que se utilizará para reintegrar la acreditación que no corresponde es el mecanismo de “Acuerdo de Rebajo por Nómina”, cobrándose el monto bruto de la deuda. Sobre este aspecto es importante indicar que los registros por acuerdo de rebajo por nómina o tractos surten un efecto compensatorio con respecto a las sumas que se acreditaron de más a los entes que aplican deducciones de Ley, por lo tanto no se requiere realizar una gestión adicional por parte de las unidades gestoras de pagos de salarios y pensiones para recuperar esos dineros.

III. Cuando existan motivos que imposibiliten la aplicación del “Acuerdo de Rebajo por Nómina” se permitirá como medio de pago para reintegrar la acreditación que no corresponde, el depósito o transferencia bancaria, en estos casos el reintegro se hará por el monto bruto, menos las deducciones de Ley y se requerirá que el área de Recursos Humanos o la Unidad responsable del pago de las pensiones, gestione ante los entes que se les giraron dichas deducciones la recuperación de los montos pagados de más.

AUDITORÍA INTERNA

IV. Los depósitos o transferencias se harán utilizando las cuentas bancarias de la Tesorería Nacional que se citan a continuación...

Una vez efectuado el depósito, los interesados deberán presentar los comprobantes al área de Recursos Humanos o a la Unidad Gestora de Pagos de Pensiones respectiva. En los casos en que los interesados realizaron transferencia bancaria deberán aportar la boleta electrónica emitida por la entidad bancaria...

VI. Las áreas responsables de recuperar las acreditaciones que no corresponden registrarán el pago recibido en el módulo de reintegros del Sistema Informático de Pagos que se tenga en uso, previa verificación del depósito o transferencia mediante consulta al correo electrónico de la Tesorería Nacional ingresos@hacienda.go.cr

Artículo 5: Recuperación para ex funcionarios y ex pensionados:

I. En estos casos las personas involucradas deberán reintegrar las acreditaciones que no les corresponden, por medio de depósitos o transferencias bancarias a las cuentas de la Tesorería Nacional indicadas en el inciso IV, o en última instancia por medio de enteros de gobierno, para lo cual deberán devolver el monto bruto menos las deducciones de Ley.

II. Los funcionarios encargados de recuperar estas sumas deberán confirmar el ingreso de los depósitos o transferencias por medio de la Tesorería Nacional, al correo electrónico ingresos@hacienda.go.cr, mientras que los reintegros efectuados mediante el mecanismo de Entero de Gobierno deben confirmarse ante la Contabilidad Nacional, antes de ser registrados en el Sistema de Pagos respectivo...

VII. En los procesos de pensionados y/o funcionarios fallecidos la Tesorería Nacional y las instituciones gestoras de pagos de salarios y pensiones aplicarán el procedimiento que se visualiza en el anexo 5 de esta Directriz y que se refiere también en el artículo 6, apartado A, incisos III y IV de esta Directriz, relacionado con el cobro a entidades que aplican deducciones a terceros, en este trámite se deben considerar también las acreditaciones que no corresponden giradas a favor del Estado Costarricense por aplicación de pagos de Impuesto de Renta y aportaciones a Regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional de la República..." (El subrayado no corresponde al original).

Posteriormente, la Directriz antes citada sufrió algunas modificaciones, las cuales fueron plasmadas en la Directriz DIR-TN-002-2020 / DIR-DCN-0002-2020 ya indicada, misma que en su artículo 3 señala en lo que interesa lo siguiente: **“Artículo 3. Registro de acreditaciones que no corresponden. Para efectos del registro contable de toda acreditación que no corresponde se utilizará el archivo de Excel denominado ‘Informe Sumas Giradas de Más’ en adelante ‘Informe de Acreditaciones que No Corresponden’ el cual consta de cuatro anexos...”** (El subrayado no corresponde al original).

2.2 Acreditaciones Que no Corresponden (ANC) en los años 2019 y 2020

De conformidad con la información remitida por la DRH, la misma muestra un total de trece (13) casos para el año 2019, los cuales ascienden a un monto neto de ₡11.743.105,07 (once millones setecientos cuarenta y tres mil ciento cinco colones con siete céntimos) y quince (15) casos para el año 2020 por un monto neto de ₡2.908.454,92 (dos millones novecientos ocho mil cuatrocientos cincuenta y cuatro con noventa y dos céntimos), representando durante el período en estudio un total de veintiocho (28) casos, mismos que representan ₡14.651.559,99 (catorce millones seiscientos cincuenta y un mil quinientos cincuenta y nueve con noventa y nueve céntimos).

Al respecto, es importante señalar que para el año 2019, se presentaron ANC por varios conceptos, entre ellos los siguientes:

- a) Duplicidad de aumento anual.
- b) Incumplimiento de Acuerdo de Compromiso (AC)¹⁸.
- c) Reconocimiento erróneo de anualidad (Ley 9635).
- d) Cálculo incorrecto de horas extra por salario base erróneo.
- e) Atraso en el registro de cese.
- f) Pérdida de la anualidad por evaluación del desempeño.
- g) Reconocimiento irregular de un incentivo.
- h) Error en código presupuestal¹⁹.

Lo anterior, se puede apreciar con detalle en el siguiente cuadro:

¹⁸ Erróneamente registrado como ANC, lo cual se abordará con detalle en el informe.

¹⁹ Erróneamente registrado como ANC, lo cual se abordará con detalle en el informe.

AUDITORÍA INTERNA

Cuadro N° 2
Acreditaciones Que no Corresponden de
funcionarios y exfuncionarios del MINAE
Año: 2019

N°	Nombre del Funcionario	Dependencia	Monto bruto girado de más	Monto de deducciones (10,34%)	Monto neto por recuperar	Concepto que generó la suma de más
1	Diana Ríos Arias	DA	¢119.112,40	¢12.316,20	¢106.796,20	Duplicidad de aumento anual
2	Jesús Monge Mejía	DA	¢581,67	¢66,59	¢682,61	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
3	Johnny García Gamboa	IMN	¢13.352,00	¢1.380,55	¢11.971,45	Reconocimiento erróneo de anualidad
4	Jorge Brenes Gutiérrez	TAA	¢5.420,45	¢533,37	¢4.887,08	Cálculo incorrecto de horas extra (salario base erróneo)
5	José Joaquín Agüero Porras	IMN	¢728.816,50	¢75.359,60	¢653.456,90	Atraso en el registro de cese
6	María Pamela Castillo Barahona	DVA	¢10.722.980,60	¢1.362.786,09	¢10.360.194,51	Reconocimiento irregular de incentivo
7	Mario Montero Coronado	IMN	¢21.099,00	¢2.076,14	¢19.022,86	Pérdida de anualidad por evaluación desempeño
8	Marta Eugenia Pereira Molina	IMN	¢109.104,00	¢0,00	¢109.104,00	Reconocimiento irregular de incentivo
9	Minor González Rojas	MTSS	¢459.932,30	¢47.557,00	¢412.375,30	Error en código presupuestal
10	Orlando Castillo Chen	DGTCC	¢13.352,00	¢1.380,55	¢11.971,45	Reconocimiento erróneo de anualidad
11	Sandra Miranda Loría	TAA	¢29.050,00	¢3.003,75	¢26.046,25	Reconocimiento erróneo de anualidad
12	Silviana Martínez López	DECI	¢20.348,32	¢2.104,02	¢18.244,30	Pérdida de anualidad por evaluación desempeño
13	Yoiman Leitón Castro	DRH	¢9.315,37	¢963,21	¢8.352,16	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
TOTAL			¢12.252.464,61	¢1.509.527,07	¢11.743.105,07	

ANC 2019				
Concepto	Cantidad	Porcentaje	Monto	Porcentaje
Duplicidad de aumento anual	1	7,69	¢106.796,20	0,91
Incumplimiento de acuerdo de compromiso	2	15,38	¢9.034,77	0,08
Reconocimiento erróneo de anualidad (Ley 9635)	3	23,08	¢49.989,15	0,43
Cálculo incorrecto de horas extra (salario base erróneo)	1	7,69	¢4.887,08	0,04
Atraso en el registro de cese	1	7,69	¢653.456,90	5,56
Pérdida de anualidad por evaluación desempeño	2	15,38	¢37.267,16	0,32
Reconocimiento irregular de incentivo	2	15,38	¢10.469.298,51	89,15
Error en código presupuestal	1	7,69	¢412.375,30	3,51
TOTAL	13	100,00	¢11.743.105,07	100,00

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el concepto más recurrente que generó ANC fue el “Reconocimiento erróneo de anualidad” que comprende tres (03) de los trece (13) casos totales de ANC en el año 2019 que corresponden al 23,08% de ellos. Por su parte, analizando los casos meramente desde el plano económico del total detectado por ¢11.743.105,07; el concepto de mayor peso fue el de “Reconocimiento irregular de incentivo” (en los casos en estudio corresponden a Dedicación Exclusiva y Carrera Profesional) que representa el 89,15% del total de sumas económicas por ANC por un monto de ¢10.469.298,51.

Cabe destacar que de los casos anteriores, el Estado ya recuperó los montos totales del 92% de los mismos, quedando únicamente pendiente de recuperar el 8%, cuyo porcentaje corresponde al caso de la señora Pereira Molina, que a pesar de haber transcurrido más de

AUDITORÍA INTERNA

dos (02) años desde que fueron detectadas las ANC, la Administración Activa aún no ha determinado el monto total real que debe recuperar el Estado por concepto de sumas giradas de más a dicha funcionaria.

Por otra parte, con respecto al año 2020 se presentaron ANC por varios conceptos, entre ellos los siguientes:

- a) Incumplimiento de AC.
- b) Fallecimiento de un funcionario.
- c) Renuncia de algunos funcionarios.
- d) Reconocimiento irregular de un incentivo.
- e) Error en código presupuestal.
- f) Error en aumentos anuales acumulados.
- g) Incapacidad (pago de salario en lugar de subsidio).
- h) Subsidio pagado a otra funcionaria.

Lo anterior, se puede apreciar con detalle en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3
Acreditaciones Que no Corresponden de
funcionarios y exfuncionarios del MINAE
Año: 2020

N°	Nombre del Funcionario	Dependencia	Monto bruto girado de más	Monto de deducciones (10,50%)	Monto neto por recuperar	Concepto que generó la suma de más
1	Alejandra Valderramos Gamboa	DGM	¢112.919,17	¢12.926,43	¢112.919,17	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
2	Carlos Mora Artavia	CIDAR	¢314.657,54	¢0,00	¢314.657,54	Fallecimiento
3	Cinthia Rojas Villalobos	SETENA	¢46.230,10	¢4.854,16	¢41.375,94	Renuncia
4	Ericka Campos Cartín	SEPLASA	¢5.001,57	¢484,78	¢4.261,96	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
5	Gabriel Mata Cordero	SETENA	¢235.261,00	¢24.702,40	¢210.558,60	Renuncia
6	Johnny García Gamboa	IMN	¢281.193,21	¢32.189,62	¢281.193,21	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
7	María Celeste López Quirós	DVMGAE	¢444.528,90	¢95.016,50	¢305.059,51	Renuncia
8	María Pamela Castillo Barahona	DVMA	¢275.184,40	¢72.578,92	¢202.605,48	Renuncia
9	Mauricio Ortiz Monge	IMN	¢62.333,70	¢7.135,66	¢62.333,70	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
10	Minor González Rojas	MTSS	¢211.114,56	¢21.829,25	¢211.114,56	Error en código presupuestal
11	Mónica Jiménez Murillo	IMN	¢594.812,50	¢67.657,80	¢594.812,50	Error en aumentos anuales acumulados
12	Rodolfo Sánchez González	IMN	¢29.271,96	¢2.855,39	¢24.943,31	Incumplimiento de acuerdo de compromiso
13	Ronald González Bogantes	DSG	¢270.045,24	¢0,00	¢270.045,24	Incapacidad (se pagó salario bruto y era subsidio)
14	Verónica Sánchez Mejías	No indica	¢51.286,70	¢0,00	¢51.286,70	Subsidio pagado a otra funcionaria
15	Werner Stolz España	IMN	¢221.287,50	¢25.170,68	¢221.287,50	Reconocimiento irregular de incentivo
TOTAL			¢3.155.128,05	¢367.401,59	¢2.908.454,92	

ANC 2020				
Concepto	Cantidad	Porcentaje	Monto	Porcentaje
Incumplimiento de acuerdo de compromiso	5	33,33	¢485.651,35	16,70
Fallecimiento	1	6,67	¢314.657,54	10,82
Renuncia	4	26,67	¢759.599,53	26,12
Reconocimiento irregular de incentivo	1	6,67	¢221.287,50	7,61
Error en código presupuestal	1	6,67	¢211.114,56	7,26
Error en aumentos anuales acumulados	1	6,67	¢594.812,50	20,45
Incapacidad (se pagó salario bruto y era subsidio)	1	6,67	¢270.045,24	9,28
Subsidio pagado a otra funcionaria	1	6,67	¢51.286,70	1,76
TOTAL	15	100,00	¢2.908.454,92	100,00

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el concepto más recurrente que generó ANC en el año 2020 fue el “*Incumplimiento de acuerdo de compromiso*” que comprende cinco (05) de los quince (15) casos totales de ANC que corresponden al 33,33% de ellos. Por su parte, analizando los casos meramente desde el plano económico del total detectado por ¢2.908.454,92; el concepto de mayor peso fue el de “*Renuncia*” que representa el 26,12% del total de sumas económicas por ANC por un monto de ¢759.599,53.

Para este período, el Estado ha recuperado los montos totales del 80% de los casos; el 13% se encuentra en proceso (corresponde a los casos de los señores García Gamboa y Jiménez Murillo) y el 7% está pendiente (corresponde al caso de la señora López Quirós); este último de acuerdo con lo indicado por la DRH, debe ser remitido a la DAJ para el correspondiente trámite de cobro judicial ante la Dirección General de Hacienda (DGH), pues a la fecha no se ha logrado la recuperación pertinente.

2.3 Inconsistencias en la determinación de las ANC

2.3.1 Actividades de capacitación

Tomando en consideración que para el 2020 se produjo un aumento considerable de los casos en los cuales algunos funcionarios del MINAE perdieron, retiraron o abandonaron injustificadamente una actividad de capacitación, esta Dependencia Fiscalizadora realizó las indagaciones pertinentes.

Así las cosas, mediante reunión virtual del 12 de agosto del 2021, estando presentes la Licda. Karla María Delgado Espinoza y el Lic. Víctor Guerrero Mena, ambos funcionarios de la Unidad de Fiscalización (UF) de la Dirección de Control de Operaciones y Fiscalización (DCOF) de la TN y personal de esta Auditoría Interna, se abarcó este tema en particular, aclarándose que esos casos no deben ser clasificados como una ANC, pues en realidad se

AUDITORÍA INTERNA

debe al rompimiento de un AC previamente pactado, y por lo tanto, la Administración Activa debe tramitar el cobro al funcionario que incurrió en el incumplimiento bajo otro mecanismo diferente al de ANC. Cabe destacar que dicho aspecto ha sido recalcado por el personal de la TN en diferentes capacitaciones dirigidas a los encargados de las ANC, según lo manifestado por el señor Guerrero Mena en la reunión de cita.

Adicionalmente, ante consulta planteada por la Auditoría Interna mediante correo electrónico del 16 de setiembre del 2021 a las 07:31 horas, la señora Delgado Espinoza en correo electrónico del 22 de setiembre del 2021 a las 09:10 horas, reafirmó lo indicado anteriormente con respecto a las capacitaciones, señalando textualmente *“Es correcto, dichos montos No son Acreditaciones que no corresponden (ANC)”*. Además, dicha funcionaria agregó que *“De parte nuestra, no se conoce que exista normativa en esa línea. Se sugiere verlo con la parte Legal de cada institución...De parte de la Tesorería Nacional no se ha emitido nada para el cobro de capacitaciones o cursos perdidos”*.

Aunado a lo anterior, mediante correo electrónico del 17 de agosto del 2021 a las 10:26 horas, se plantearon una serie de consultas al Lic. Alexander Quesada Vargas, Director a.i. de la DRH, entre ellas se requirió que informara sobre los conceptos que generan las acreditaciones que no corresponden, para lo cual, la Licda. Ligia Chacón Jiménez, Analista del Departamento de la Gestión de Servicios al Personal y Compensación (DGSPC) de esa Dirección, mediante correo electrónico del 26 de agosto del 2021 a las 12:41 horas, manifestó en lo que interesa que:

*“En los últimos años han sido por **Carrera Profesional** de conformidad con estudios realizados y notificados mediante resolución por parte de la encargada que lleva este proceso en RRHH y/o pérdida de un curso comunicado por medio de resolución de la Dirección de Asesoría Jurídica del MINAE (Capacitación), esta última no se ve como acreditaciones sino como una deuda contraída por los funcionarios quienes incumplen un acuerdo de compromiso firmado. También se han dado por revisiones en los **Aumentos Anuales Ley 9635** o en los **Aumentos Anuales Acumulados**, debido a que en uno de los casos esta parametrizado por el Sistema Integra y en otro debe aplicarse manualmente el registro, lo cual no está exento a posible error involuntario. Así mismo (sic), en otros casos se han presentado por la aplicación de un incentivo que no corresponde y se detecta en revisiones de planilla, revisión de presupuesto o aplicación de otro movimiento o estudio que corresponda realizar, por lo cual se procede de acuerdo a la normativa legal vigentes y de conformidad con el Artículo 157 de la Ley General de Administración Pública (LGAP), a rectificar y aplicar el proceso para recuperar la acreditación que no corresponde”. (El subrayado no corresponde al original).*

No obstante lo anterior, a pesar de que la señora Chacón Jiménez reconoce que el trámite de recuperación de sumas de funcionarios que incumplieron un AC no es visto como acreditaciones sino como una deuda, esta Auditoría Interna logró constatar en ambos períodos en estudio que se incluyeron varios de estos casos como ANC y fueron así reportados al Ente Hacendario, entre ellos se pueden citar los siguientes:

Cuadro N° 4
Capacitaciones tramitadas como ANC
Años: 2019 y 2020

N°	Año	Funcionario	Dependencia	Fecha de la Capacitación	Monto	Equivalente a
1	2019	Jesús Monge Mejía	DA	Del 20 de setiembre al 31 de octubre del 2016	¢682,61	07 minutos
2	2019	Yoiman Leitón Castro	DRH	Del 28 de febrero al 20 de marzo del 2018	¢8.352,16	80 minutos
3	2020	Alejandra Valderramos Gamboa	DGM	Del 08 de enero al 11 de junio del 2019	¢112.919,17	136 horas
4	2020	Ericka Campos Cartín	SEPLASA	Del 11 de febrero al 10 de marzo del 2019	¢4.261,96	45 minutos
5	2020	Johnny García Gamboa	IMN	Del 18 de junio al 14 de setiembre del 2018	¢281.193,21	46 horas
6	2020	Mauricio Ortiz Monge	IMN	Del 18 de junio al 14 de setiembre del 2018	¢62.333,70	18 horas
7	2020	Rodolfo Sánchez González	IMN	Del 18 de junio al 14 de setiembre del 2018	¢24.943,31	06 horas
TOTAL					¢494.686,12	

Fuente: Elaboración de la Auditoría Interna.

Al consultar sobre esta inconsistencia, el señor Quesada Vargas en su oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 del 30 de setiembre del 2021, manifestó que al inicio las funcionarias de la DRH encargadas de los procesos de ANC “...no tenían el conocimiento, capacitación, guía o información clara y precisa al respecto para gestionar en el Sistema de pagos integra los casos específicos por incumplimiento de contratos de capacitación, motivo por el cual inicialmente dado una cantidad de dudas, falta de información, claridad en la gestión y forma correcta de aplicar para cumplir con lo indicado, dado que implicaba salarios percibidos por los funcionarios involucrados, se registraron de esa forma”.

Posteriormente, según lo indicado por dicho Titular Subordinado, en el año 2020 (no indicó fecha) se planteó la consulta vía telefónica ante un funcionario (no indicó el nombre) de la Oficina de Pagos (OP) de la TN, con el propósito de conocer si esos casos verdaderamente correspondían a ANC o Saldo de Deducciones. Así las cosas, y para mejor resolver, la interrogante sería trasladada a la UF; sin embargo, luego de haber transcurrido dos meses funcionarios de la DRH conversaron nuevamente con el funcionario de la OP quien indicó que no había recibido contestación alguna; razón por la cual, de conformidad con el análisis realizado a lo interno de la DRH, decidieron tramitar los casos en mención como ANC y no como Cuentas por Cobrar, sin que mediara ningún criterio técnico o legal en dicha determinación.

Luego, por medio del contacto con la UF, la DRH ha recibido más apoyo en su gestión sobre las ANC, según lo manifestado por el señor Quesada Vargas. Además, se coordinó con dicha Unidad la capacitación denominada “Gestión de Acreditaciones que no corresponden

AUDITORÍA INTERNA

originadas en pagos de salarios y pensiones. II edición”²⁰, la cual se llevó a cabo este año (2021). Adicionalmente, solicitaron una aclaración vía correo electrónico al señor Guerrero Mena sobre lo siguiente:

“...si en los casos a tramitar por Saldo de Deducción- que se deben rebajar del monto total de la deuda (cargas sociales, aguinaldo y salario escolar). La respuesta dada fue

‘...lo que conversábamos en el curso fue que cada Institución es la que define la forma en que cobra estas partidas. Es menester de cada uno establecer los rubros de cobro para cada evento.

De nuestra parte lo que podemos indicar es que estos cobros no deben confundirse con las ANC de salarios, ya que tienen otra connotación, en el caso de llegar acuerdo de pago por planilla, se deben de realizar por el módulo Deducción de saldos y no por Acuerdo de rebajo de nómina.’ (El subrayado no corresponde al original).

Por lo anterior, y de conformidad con lo manifestado por la DRH, para el año 2021 los casos de funcionarios que han perdido, retirado o abandonado injustificadamente una actividad de capacitación “...serán tramitados como Saldo de Deducción (cuentas a cobrar)...”

Cabe destacar que cuando los casos tratan de cursos virtuales, la Auditoría Interna encontró evidencia de que los cálculos para la determinación del monto que debe recuperar el Estado se basan en el salario (por hora o por minutos, según corresponda) del funcionario que incumplió su respectivo AC, multiplicando dicho factor por el tiempo de utilización de la plataforma tecnológica (a excepción del caso de la señora Valderramos Gamboa que fue un caso de capacitación presencial), lo cual, muestra que no existe uniformidad ni asidero técnico o legal en dicha práctica, según se detallará más adelante.

Al respecto, en el oficio AI-078-2021 ya citado, se consultó a la DRH sobre el procedimiento correcto para gestionar la recuperación de estas sumas; como respuesta, el señor Quesada Vargas en su oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 ya citado, indicó que esos casos están a cargo del Proceso de Gestión del Desarrollo (capacitación), quienes se encargan de levantar el respectivo expediente administrativo al enterarse de alguna pérdida, retiro o abandono de una actividad de capacitación por parte de algún funcionario. A su vez, se encargan de solicitar al DGSPC los datos correspondientes a salario bruto y salario por hora del servidor en cuestión.

Continuó señalando dicho Titular Subordinado que “Después de suministrar la información, es conocido que DGD, lo remite a la Asesoría Jurídica para el análisis legal correspondiente y que una vez la Asesoría Jurídica realiza la notificación respectiva para que esta Dirección proceda como corresponde al cobro de una capacitación perdida, la misma es remitida al

²⁰ Capacitación recibida por cuatro funcionarias de la DRH según lo indicado por el señor Quesada Vargas en su oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021.

AUDITORÍA INTERNA

DGSPC para realizar los cálculos a dicho funcionario, por parte del funcionario encargado de aplicar las ANC”.

No obstante lo anterior, el traslado de estos casos a la Asesoría Jurídica de la Institución respectiva y su posterior investigación se encontraba estipulado en los artículos 53 y 54 del “Capítulo XII: Suscripción e incumplimiento de Contratos” de la Resolución DG-135-2013 (actualmente derogada), la cual señalaba textualmente lo siguiente:

“Artículo 53. Cuando la Unidad de Capacitación detecte que algún beneficiario reprobó el programa de capacitación, o bien, una o más de las materias contratadas, remitirá el caso a la Asesoría Jurídica de la institución respectiva, a fin de que proceda a efectuar la investigación correspondiente. De ello se informará por escrito a la Unidad de Recursos Humanos respectiva.

Artículo 54. Si de la investigación resulta que el incumplimiento es atribuible al servidor, la Asesoría Jurídica del ministerio o institución correspondiente le comunicará por escrito a éste, la obligación de restituir al Estado el monto que corresponda por salarios devengados y cualquier otro gasto derivado de la licencia concedida para cursar los estudios o el programa de capacitación correspondiente. Si la investigación evidencia que el incumplimiento obedece a motivos de fuerza mayor o caso fortuito, el servidor queda exento de la obligación de reintegrar el dinero al erario público. En ambos casos, la Asesoría Jurídica debe informar por escrito a las Unidades de Capacitación y de Recursos Humanos acerca del resultado de la investigación.”

Además de lo antes indicado, el artículo 55 de dicho cuerpo normativo señalaba que no sólo debían recuperarse los salarios percibidos por el funcionario, sino también subsidios, gastos de traslado o cualquier otro gasto, así como lo correspondiente a daños y perjuicios generados a causa del incumplimiento del Contrato de Capacitación (CC) o AC.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Resolución DG-165-2017, la investigación a cargo de la Dirección de Asesoría Jurídica pasó a manos de la unidad o dependencia encargada de la capacitación institucional, según así indicado en el artículo 38 del “Capítulo 7: Licencias para Capacitación” de dicha Resolución, el cual señala textualmente lo siguiente:

“Artículo 38. La procedencia de utilizar el Acuerdo de Compromiso o el Contrato de Capacitación dependerá de la duración de la licencia concedida para cursar la actividad, de conformidad con las siguientes disposiciones:

Acuerdo de Compromiso...

Contrato de Capacitación...

En ambos casos el incumplimiento será determinado por la respectiva unidad o dependencia encargada de la capacitación institucional, procediendo luego a trasladar el



AUDITORÍA INTERNA

caso debidamente documentado a la instancia competente para los efectos que corresponda. (El subrayado no corresponde al original).

Por otra parte, en cuanto a la determinación del monto que se debe recuperar, el señor Quesada Vargas indicó que se efectúa el mismo procedimiento de las ANC, el cual “...se procesa con base al tiempo (horas) que el funcionario utilizó en la plataforma virtual o cuando se dan capacitaciones en forma presencial, es el tiempo que dispuso para realizar dicha capacitación...”; mientras que para el cálculo de cargas sociales, el mismo se realiza con base al porcentaje vigente en ese momento, aunque la capacitación se haya ejecutado en años anteriores.

Asimismo, el funcionario de cita manifestó que “La Dirección de Recursos Humanos, a la fecha no ha emitido ninguna regulación sobre estos casos en particular, se basa en lo que determina la resolución emitida por la Asesoría Legal del Ministerio”. (El subrayado no corresponde al original).

Sobre el particular, el Órgano Rector en la materia, siendo éste la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), el día 20 de octubre del 2017 emitió la Resolución DG-165-2017, en la cual se establecieron las disposiciones del Subsistema de Capacitación y Desarrollo (SUCADES) del Régimen de Servicio Civil (RSC), siendo la materia de capacitación y desarrollo de los servidores cubiertos por dicho Régimen una de las competencias otorgadas constitucionalmente por medio de la Ley N° 1581²¹ denominada Estatuto de Servicio Civil (ESC).

Así pues, en el artículo 37 de dicha Resolución se indica textualmente que “...En caso de pérdida, retiro o abandono injustificado, debe restituir al Estado los montos correspondientes a los compromisos asumidos en el Acuerdo o Contrato suscrito, salvo situaciones debidamente justificadas que exoneren de responsabilidad por el incumplimiento, al servidor o la servidora.”

Adicionalmente, el artículo 39 del mismo cuerpo normativo estipula que “...En caso de incumplimiento, la institución debe dar por concluido el Contrato de Capacitación o Acuerdo de Compromiso, e iniciar los trámites administrativos necesarios para recuperar lo invertido por la Administración, de conformidad con los compromisos indicados en el respectivo documento suscrito.”

Pese a lo anterior, ambos artículos son omisos en definir cuáles son los montos correspondientes a los compromisos asumidos que debe restituir el funcionario en caso de pérdida, retiro o abandono injustificado de una capacitación, o en su defecto, en señalar el procedimiento que debe realizar la Administración Activa para llevar a cabo los trámites correspondientes.

²¹ Publicada en La Colección de Leyes y Decretos Año: 1953. Semestre: 1. Tomo: 1. Página: 246.

AUDITORÍA INTERNA

A su vez, la Licda. Sandra María Quirós Álvarez, Directora Ejecutiva del Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES) de la DGSC en ese entonces, remitió a la Licda. Yency Villalobos Vindas, Directora a.i. de la Dirección de Asesoría Jurídica (DAJ) del MINAE en ese momento, el oficio CCD-OF-648-2018 del 18 de setiembre del 2018, manifestándole lo que a continuación se transcribe:

“Adicionalmente le informo que Cecades está promoviendo el desarrollo de un sistema automatizado para la gestión de la capacitación de personal en el Régimen que incluye la determinación del ‘costeo’ de los cursos, de tal manera que cuando se cuente con este sistema será puesto en disposición de las Unidades de Capacitación de las instituciones para facilitar dicho cálculo que incluiría los diversos rubros sujetos al cobro e interoperaría con el Sistema de Pagos de Integra, de tal forma que también incorporaría los salarios percibidos por los servidores públicos, facilitando así el cálculo personalizado por participante.”

Por otra parte, es importante destacar que se han recuperado montos exiguos por concepto de capacitaciones; razón por la cual, cabe destacar que el artículo 5 de la Ley N° 8131 establece una serie de principios presupuestarios a efectos de lo que debe cumplir todo presupuesto público, estipulando el inciso b) textualmente lo siguiente: *“b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley”*.

Aunado a lo anterior, la Procuraduría General de la República (PGR) ha emitido varios dictámenes, entre ellos el C-084-2009 del 20 de marzo del 2009; el C-195-2014 del 19 de junio del 2014 y el C-027-2018 del 31 de enero del 2018; en los cuales se destaca la importancia de aplicar el razonamiento del costo-beneficio en los procedimientos de las sumas que debe recuperar la Administración Activa cuando el costo de los mismos supera razonablemente el monto a recuperar.

Así las cosas, mediante oficio AI-076-2021 del 02 de setiembre del 2021, esta Dependencia Fiscalizadora le planteó una serie de consultas a la DGSC con el propósito de conocer su criterio técnico sobre los aspectos en estudio; razón por la que, se deseaba conocer si se logró implementar el sistema automatizado mencionado por la señora Quirós Álvarez en su oficio CCD-OF-648-2018 antes citado. Además, se consultó si consideraba que los montos que debe recuperar el Estado por concepto de pérdida, retiro o abandono injustificado de alguna actividad de capacitación deben ser catalogadas como sumas pagadas de más o simplemente como una cuenta por cobrar al funcionario y si se han definido límites (mínimo-máximo) en cuanto a montos y cantidad de tractos en los que un funcionario debe retribuir al Estado esas sumas.

También se trató de conocer sobre el procedimiento correcto para gestionar el cobro a los funcionarios por dicho concepto específicamente en los casos de cursos virtuales, teniéndose la duda si el monto debe calcularse con base al costo del curso o con base al

AUDITORÍA INTERNA

tiempo (horas hombre) que el funcionario utilizó la plataforma virtual. Asimismo, se consultó si el razonamiento emitido por la PGR en los dictámenes antes citados, ha sido considerado por la DGSC en los lineamientos o directrices emanados en materia de recuperación de recursos por capacitaciones perdidas, retiradas o abandonadas injustificadamente por los funcionarios cubiertos por el RSC, así como si se consideraba que el cobro de montos exiguos por este concepto de capacitaciones cumple con el principio de buena gestión. Pese a lo anterior, a la fecha de emisión de este informe la DGSC no había emitido respuesta.

De igual manera, mediante oficio AI-077-2021 del 02 de setiembre del 2021, girado a la Licda. Maricela Rodríguez Porras, Directora a.i. de la DAJ, también se consultó si consideraba que los montos que debe recuperar el Estado por concepto de pérdida, retiro o abandono injustificado de alguna actividad de capacitación deben ser catalogadas como sumas pagadas de más o simplemente como una cuenta por cobrar al funcionario y si se han definido límites (mínimo-máximo) en cuanto a montos y cantidad de tractos en los que un funcionario debe retribuir al Estado esas sumas.

Como respuesta, la señora Rodríguez Porras en el oficio DAJ-MINAE-0372-2021 del 20 de setiembre del 2021, manifestó que: *“Considera esta Dirección que los montos que el Estado recuperar (sic) por concepto de pérdida, retiro o abandono injustificado de alguna actividad de capacitación no deben ser considerados como acreditaciones que no corresponden (sumas pagadas de más) porque los mismos no configuran alguno de los presupuestos regulados en el Reglamento general para el control y recuperación de acreditaciones que no corresponden...”* (el subrayado no corresponde al original); lo cual es concordante con lo señalado por el Ente Hacendario.

Con respecto a los límites, dicha Titular Subordinada indicó no poseer conocimiento de que se hayan establecido los mismos en cuanto a montos y cantidad de tractos en los que un funcionario debe retribuir al Estado dichas sumas.

Aunado a lo anterior, se consultó a la DAJ sobre el procedimiento correcto para gestionar el cobro a los funcionarios por dicho concepto específicamente en los casos de cursos virtuales, teniéndose la duda si el monto debe calcularse con base al costo del curso o con base al tiempo (horas hombre) que el funcionario utilizó la plataforma virtual. Sobre este particular, la señora Rodríguez Porras indicó que en la Resolución DG-165-2017 se definen los tipos de capacitación existentes, según el punto 18 del artículo 3, el cual señala en lo que interesa lo siguiente:

“Artículo 3. Para los propósitos de esta resolución se entiende por:

18. ESTRATEGIA METODOLÓGICA: Metodología aplicada para guiar la relación entre las personas facilitadoras y las personas participantes, dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje planteado en torno a cada actividad de capacitación. Al respecto se definen las siguientes estrategias:

a. **CAPACITACIÓN PRESENCIAL...**

b. **CAPACITACIÓN NO-PRESENCIAL...**

b.1 Capacitación virtual (E-Learning)...

b.2 Auto-capacitación...

b.3 Capacitación a distancia...

c. **CAPACITACIÓN MIXTA:** Metodología que implica la combinación de la estrategia presencial con una o más estrategias de naturaleza no presencial, indicadas en los incisos b. 1, b.2 y b.3.”

Continuó manifestando dicha funcionaria que en la norma de cita no se establece ninguna forma específica de cálculo para la capacitación virtual. Además, señaló que:

“...En los casos resueltos por esta Dirección, el monto a recuperar se ha determinado con base en el tiempo que el funcionario utilizó la plataforma durante el horario laboral del funcionario. Ese reporte es el recibido del mismo CECADES ante la consulta que plantea la Dirección de Recursos Humanos. Al respecto debe indicarse, que la resolución mencionada no señala que el cobro debe realizarse de una u otra forma indicando de manera genérica que debe procederse con la recuperación de lo invertido por la Administración.” (El subrayado no corresponde al original).

De conformidad con lo antes indicado, se denota una contradicción en lo manifestado por la señora Rodríguez Porras pues a pesar de indicar que en la resolución que confecciona la DAJ para tales efectos no se señala el cobro que debe realizarse, a su vez expresa que se determina el monto a recuperar según “...el tiempo que el funcionario utilizó la plataforma durante el horario laboral del funcionario...”.

Aunado a lo anterior, para el caso del señor Ortiz Monge, el cual fue incluido como una ANC durante el año 2020, mediante Resolución R-0335-2019-MINAE del 12 de diciembre del 2019, la DAJ señaló en el Considerando Tercero lo siguiente:

*“**TERCERO:** En virtud que no existe un eximente de responsabilidad válido para la no aprobación del curso supra citado, lo procedente es que el funcionario **Mauricio Ortiz Monge** restituya al Estado los montos correspondientes a los compromisos asumidos en el Acuerdo de Compromiso Número 065-2018 debidamente suscrito, por lo que deberá reestablecer lo relativo al tiempo laboral en el que utilizó la Plataforma habilitada a fin de llevar el curso, el cual corresponde a 18 horas.” (El subrayado no corresponde al original).*

Así pues, nótese que en la Resolución mencionada se determinó claramente el tiempo (18 horas) según el cual se basaron los cálculos aritméticos para determinar el monto que debió

AUDITORÍA INTERNA

devolver el funcionario de cita; situación igual sucedió para los casos de los señores Monge Mejía, Leitón Castro, Campos Cartín, García Gamboa y Sánchez González.

Por su parte, para el caso de la señora Valderramos Gamboa, mediante oficio DAJ-0251-2020 del 24 de marzo del 2020, emitido por el Lic. Róger Ovares Jiménez, Director a.i. de la DAJ en ese entonces, le manifestó a la Máster Vianney Loaiza Camacho, Exdirectora de la DRH, lo que a continuación se transcribe:

“Cabe destacar, que parte del ‘Acuerdo de Compromiso’ indica dentro de los compromisos adquiridos por el servidor, el transferir los conocimientos adquiridos mediante asesoría, capacitación u otros medios similares, así como también que en caso de incumplimiento o retiro, reintegrar a la Administración, el monto proporcional a los salarios devengados durante el período o las horas de licencia concedidas, por lo anterior, el funcionario se compromete a cumplir con los requisitos establecidos, tal como lo indica el numeral 37 de la Resolución DG-165-2017...” (El subrayado no corresponde al original).

De lo anterior se desprende que tanto la Resolución DG-165-2017 como los respectivos AC señalan en cuanto al monto que debe cobrarse al funcionario que pierde, retira o abandona injustificadamente una actividad de capacitación, el mismo corresponde a un monto proporcional a los salarios devengados durante el período o las horas de licencia concedidas, lo cual, obviamente debería ser equivalente a la duración de la capacitación; no obstante, de conformidad con los cobros realizados en los períodos 2019 y 2020, el 100% de los casos de capacitaciones virtuales se basaron en el tiempo de utilización de la plataforma tecnológica correspondiente y no en el tiempo de duración del curso, aspecto que no está contemplado ni en la Resolución de cita ni en ninguna otra norma, así como tampoco se encuentra contemplado en ningún formato de AC.

También se le consultó a la DAJ si el razonamiento emitido por la PGR en sus diversos dictámenes ha sido considerado tanto por esa Dirección como por la DRH en la materia de marras, así como si consideraba que el cobro de montos exiguos por concepto de recuperación por capacitaciones perdidas, retiradas o abandonadas injustificadamente cumplen con el principio de buena gestión.

Al respecto, dicha Titular Subordinada manifestó lo siguiente:

“...esta Dirección estudia de manera activa los pronunciamientos tanto de la PGR como de la Contraloría General de la República (CGR) no obstante, debe indicarse que esta Dirección, así como las demás dependencias debemos regirnos de conformidad con el principio de legalidad y en los casos de recuperación de las sumas por la pérdida, retiro o abandono injustificado de alguna actividad de capacitación, la resolución DG-165-2017 señala de manera expresa que se debe iniciar los trámites administrativos necesarios para recuperar lo invertido por la Administración...”

AUDITORÍA INTERNA

En lo referente al cobro de montos exiguos señaló la señora Rodríguez Porras que *“...debe indicarse que lo que se considere al respecto de dicho de principio así como el de eficiencia debe dejarse de lado ante el principio de legalidad que rige el actuar de toda la administración pública, por lo que como se indicó anteriormente por ordenarlo de manera expresa la resolución DG-165-2017 debe procederse con el procedimiento de cobro”*.

Cabe destacar que la funcionaria en mención concluye que *“...debe indicarse que la Administración de conformidad con los principios de eficiencia y eficacia podría detallar algunos aspectos como el procedimiento a seguir en caso de pérdida, retiro o abandono injustificado de alguna actividad de capacitación o cualquier otro que considere necesario para brindar mayor seguridad jurídica, mientras estos no contravengan las normas establecidas al respecto”*.

2.3.2 Programa presupuestario erróneo

Es importante señalar que además de las inconsistencias halladas referentes a las actividades de capacitación, se logró detectar en ambos períodos analizados (2019 y 2020) otra situación que fue consignada erróneamente como ANC; en donde la misma, consistió en el pago de horas extras a favor del señor González Rojas. Dicho funcionario se encuentra prestando sus servicios en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) según Convenio MTSS-DMT-NA-20-2018 del 30 de mayo del 2018; razón por la que, los desembolsos por concepto de horas extras son cubiertos por ese Ministerio, lo cual fue así manifestado por la señora Chacón Jiménez mediante correo electrónico del 03 de julio del 2019 a las 12:01 horas, a la Sra. Irene González (no indica segundo apellido), funcionaria del MTSS, de conformidad con lo que se transcribe a continuación:

“Al respecto, me permito informarle que se procedió a revisar el Modulo de Pagos Adeudados de INTEGRA REMOTO, visualizar la información por ustedes solicitada. En esta revisión efectuada se logró determinar que durante tres meses el trámite de pago de Horas Extras al señor GONZALEZ ROJAS, no se realizó en el código presupuestal (212-729-00-01-0002), sino que por un error involuntario en digitación a la hora de realizar el registro de las extras de los meses de febrero, marzo y abril del año en curso, fueron pagados por este Ministerio mediante código presupuestal N° 219-879-00-01-0012.-...

*Al señor GONZALEZ ROJAS, se le pagó el tiempo extraordinario por un monto total de **¢459.932.30** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil novecientos treinta y dos colones con treinta céntimos), por este Ministerio, en el código presupuestal antes señalado; monto que deberá tramitarse como Acreditaciones que no Correspondan (sumas pagadas de más), dado lo pactado en el Convenio MTSS-DMT-NA-20-2018 del 30 de mayo del 2018...” (El subrayado no corresponde al original).*

Según se desprende de lo anterior, al señor González Rojas se le canceló en el año 2019 un monto de ¢459.932,30 por concepto de horas extra. Por otra parte, de conformidad con la

AUDITORÍA INTERNA

documentación facilitada por la DRH, para el año 2020 le correspondía un monto de ₡211.114,56 por el mismo concepto, suma que le fue girada nuevamente mediante un código presupuestal erróneo; así pues, nótese que a pesar de manifestar que la Administración Activa fue la que generó el error y de que los montos indicados sí le correspondían, la DRH optó por realizar un trámite de ANC para enmendar el error cometido.

Tomando en consideración que el caso del funcionario en mención no se enmarca dentro del concepto de ANC, mediante correo electrónico del 16 de setiembre del 2021 a las 07:31 horas, esta Auditoría Interna consultó a la señora Delgado Espinoza si los pagos realizados con un código presupuestal diferente al que correspondía efectuarlos deben ser catalogados como ANC. Como respuesta, dicha Titular Subordinada manifestó mediante correo electrónico del 22 de setiembre del 2021 a las 09:10 horas que: **“No es una ANC. Debe revisar este tema con la Contabilidad Nacional y Presupuesto Nacional”**. (El destacado y subrayado no corresponden al original).

Cabe destacar que mediante correo electrónico del 22 de setiembre del 2021 a las 10:18 horas, la Auditoría Interna planteó la inquietud del caso de marras ante personeros de la CN, para lo cual, el Sr. Hernán López Gómez, funcionario de la Unidad de Registro Patrimonial de la CN, manifestó que **“Con respecto a la consulta planteada, primero que todo, mientras no se haga pago salarial doble o en exceso de algún componente salarial, no hay sumas giradas de más. En la parte presupuestaria y para no emitirle información errada, es mejor referirse a la Dirección de Presupuesto Nacional”**. (El subrayado no corresponde al original).

Así las cosas, como se puede observar, el criterio de ambas Dependencias Hacendarias coincide en que al realizarse un pago con un código presupuestal erróneo **no** se genera una ANC. Por su parte, al consultársele a la DRH si el caso del señor González Rojas (años 2019 y 2020) debería considerarse como ANC o dársele otro tratamiento diferente, en donde dicha Dirección señaló que:

“...al darse el inicio de la PANDEMIA en el país, y por haberse generado acciones de personal para el pago de la revaloración correspondiente al primer semestre del año 2020 (pago que no se efectuó dado solicitud de eliminación del Ministerio de Hacienda de este rubro), y según las instrucciones recibidas a lo interno de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación (DTIC) del Ministerio de Hacienda, procedieron a llevar al SISTEMA INTEGRAL al día 11 de marzo del 2020, ocasionando que todo lo trabajado fuera borrado.

Por lo anterior, al momento de realizar ese procedimiento todo lo que estaba ya previamente registrado y aprobado...se tuvo que volver a registrar de un día para otro...ocasionando involuntariamente se generara la inconsistencia de (sic) con el código presupuestario...”

Nótese que el incidente descrito anteriormente ocurrió en el 2020; sin embargo, en el 2019 se produjo el mismo error en el código presupuestario para el pago de horas extra del

funcionario de cita, aspecto que no fue aclarado por dicha Dirección. Aunado a lo anterior, la Auditoría Interna consultó a la DRH sobre las acciones efectuadas para subsanar el error en mención y para que el mismo no se cometa nuevamente a futuro.

Como respuesta, el señor Quesada Vargas manifestó que: *“...este caso en particular se debió a un asunto ajeno a nuestro control y debido a la implementación o acción de los administradores del sistema de Pago Integra, quienes debieron dejar sin efecto un trámite de reconocimiento y registros previamente realizados en tiempo para el giro de una planilla en particular. A la fecha cada vez que se aplica esta situación se verifican los códigos previos al giro de la planilla”*; sin embargo, tal y como se indicó anteriormente, la situación se presentó en dos períodos continuos, en donde el primero de ellos ocurrió previamente al hecho acaecido con el Sistema de Pagos Integra.

Cabe destacar de forma adicional, lo que al respecto señala el Considerando VI del Decreto Ejecutivo 34574-H antes mencionado, el cual estipula textualmente: *“Que los actos u omisiones provenientes de funcionarios responsables de la información que alimentan los sistemas de pago actuales, podrían perjudicar a los beneficiarios, usuarios y al Estado, como lo establece el Título Séptimo de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227, del 2 de mayo de 1978, denominado ‘De la Responsabilidad de la Administración y del Servidor Público’...”*. (El subrayado no corresponde al original).

2.4 Inconsistencias en la realización de cálculos aritméticos para determinar el monto de las ANC generadas en el MINAE que deben ser recuperadas por el Estado

De conformidad con los archivos digitales y los documentos físicos facilitados a la Auditoría Interna por parte de la DRH, se logró verificar que no existe una consistencia en la realización de los cálculos aritméticos efectuados para determinar las sumas monetarias que deben ser recuperadas por el Estado.

Así pues, en términos generales, en cuanto a las deducciones de cargas salariales se logró observar que se aplicaron diferentes porcentajes, a saber: 9,84%; 10,34% y 10,50%; lo anterior, a pesar de que según lo señalado por la DRH al realizar los cálculos de una ANC el porcentaje que se aplica es el vigente, es decir, para los casos detectados en el año 2019 aunque el hecho generador tenga su origen en años anteriores, correspondería aplicar el 10,34% (porcentaje vigente en 2019); mientras que para los identificados en el año 2020, se emplearía el 10,50% (porcentaje vigente en 2020).

No obstante lo anterior, en algunos casos de ANC detectados por la DRH no se aplicó la teoría citada y en su lugar se aplicaron diferentes porcentajes; por ejemplo, para el caso del señor Brenes Gutiérrez (2019) según lo indicado por la DRH correspondía aplicar el 10,34%; no obstante, se aplicó el 9,84% según se muestra a continuación:

Imagen N° 1
Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Jorge Brenes Gutiérrez

COMO SE PAGO		TIPO HORA						Monto a Pagar
Salario Mensual	Salario/Hora	H1	Total €	H2	Total €	H3	Total €	
457.635,00	1.906,81	0	0,00	56,0	160.172,25	0	0,00	160.172,25
TOTALES		0	0,00	56,0	160.172,25	0	0,00	160.172,25

COMO SE DEBIO PAGAR		TIPO HORA						Monto a Pagar
Salario Mensual	Salario/Hora	H1	Total €	H2	Total €	H3	Total €	
442.148,00	1.842,28	0	0,00	56,0	154.751,80	0	0,00	154.751,80
TOTALES		0	0,00	56,0	154.751,80	0	0,00	154.751,80

Diferencia pagada de más € 5.420,45

Deducciones CCSS y Banco Popular			
IVM	5.420,45	3,34%	181,04
Enfer. y Maternidad	5.420,45	5,5%	298,12
Banco Popular	5.420,45	1,0%	54,20
Total Deducciones			533,37

TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO € 4.887,08

Elaborado por: Ligia Ma. Chacón Jiménez
Registro y Control
20/03/2019

Revisado: Ayleen Gerdes Vilalobos
Coordinadora Registro y Control
20/03/2019

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

De lo anterior se desprende que se aplicó un 3,34% de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), un 5,5% de Enfermedad y Maternidad y un 1% de Banco Popular, para un total de 9,84%.

Igual situación ocurrió con el caso del señor Montero Coronado (2019), según se muestra en la siguiente imagen, en la cual se puede apreciar que a pesar de que el encabezado correspondiente a las deducciones señala un porcentaje de 10,34%, se aplicó realmente el 9,84%:

Imagen N° 2
Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Mario Montero Coronado

Cálculos

Salario Base	366.250,00
Aumentos Anuales	140.660,00
	<u>506.910,00</u>

	Mensual	Quincenal
A. ANUALES CON 20	140.660,00	70.330,00
A. ANUALES CON 19	133.627,00	66.813,50

Monto por Anualidad **¢ 7.033,00**

QUINCENA	MONTO Anualidades con 20	MONTO Anualidades con 19	Diferencia pagada de más
1Q- ENERO -2019	70.330,00	66.813,50	3.516,50
2Q- ENERO - 2019	70.330,00	66.813,50	3.516,50
1Q- FEBRERO -2019	70.330,00	66.813,50	3.516,50
2Q- FEBRERO -2019	70.330,00	66.813,50	3.516,50
1Q- MARZO -2019	70.330,00	66.813,50	3.516,50
2Q- MARZO -2019	70.330,00	66.813,50	3.516,50
			<u>21.099,00</u>

TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ¢ 21.099,00

Menos

Deducciones CCSS y Banco Popular (10,34%)			
I.V.M.	21.099,00	3,34%	704,71
Enfer. Y Maternidad	21.099,00	5,5%	1.160,45
Banco Popular	21.099,00	1,0%	210,99
Total Deducciones			2.076,14

TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ¢ 19.022,86

En tramos quincenales de ¢ **4.755,71**

4 quincenas = Mes

Realizado por: 
Ligia María Chacón Jiménez
Registro y Control
29/03/2019

Revisado: 
Ayleen Cerdas Villalobos
Coordinadora Registro y Control
02/04/2019

MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA
DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS
COSTA RICA

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

Para el caso del señor González Rojas (2020), según la teoría aplicada por la DRH correspondía aplicar deducciones correspondientes al 10,50%; no obstante, el porcentaje aplicado fue de 10,34%, tal y como se muestra a continuación:

Imagen N° 3
Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Minor González Rojas

Cálculos			
QUINCENA	Programa 219- 879	Programa 212-729	Diferencia pagada de más
2Q- Marzo -2020	211.114,56	0,00	211.114,56
TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ¢ 211.114,56			
Deducciones CCSS y Banco Popular (10,34%)			
I.V.M.	211.114,56	3,84%	8.106,80
Enfer. Y Maternidad	211.114,56	5,5%	11.611,30
Banco Popular	211.114,56	1,0%	2.111,15
Total Deducciones			21.829,25
TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ¢ 211.114,56			
Realizado por: Ligia Ma. Chacón Jiménez Registro y Control 9/8		Firmado digitalmente por LIGIA MARIA CHACÓN JIMÉNEZ (FIRMA) Fecha: 2020.08.18 11:47:23 -06'00' Firmado digitalmente por AYLIN GISELA CERDAS VILLALOBOS (FIRMA) Fecha: 2020.08.12 14:21:52 -06'00' Revisado Ayleen Cerdas Villalobos Coordinadora Registro y Control	

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

Mediante consulta realizada a la DRH en oficio AI-078-2021 antes mencionado, con respecto a esta variedad de porcentajes aplicados en los cálculos, el señor Quesada Vargas manifestó en oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 ya citado, que “*Aquellos cálculos realizados al personal que fueron objeto de una ANC se les aplicó el porcentaje vigente para cada año (Se pagan o se cobran al valor actual en ejercicio respaldados en su normativa)*”. Además, señaló como normativa atinente la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social N° 17²², la cual, en su artículo 33 indica textualmente lo siguiente:

“Artículo 33.- El fondo del régimen de reparto estará formado por las cuotas de los patronos y se destinará a las prestaciones que exijan los seguros de enfermedad y maternidad, con la extensión que indique la Junta Directiva, y a cubrir, además, los gastos que ocasionen los mismos seguros, así como los de administración en la parte que determine la Junta Directiva en el presupuesto correspondiente, todo de acuerdo con los cálculos actuariales.” (El subrayado no corresponde al original).

Nótese así que a pesar de lo manifestado por la DRH la Auditoría Interna encontró evidencia de una práctica contraria, pues como se pudo observar, no hubo uniformidad en la realización de los cálculos aritméticos ni se aplicó lo señalado en la Ley N° 17, misma que es del conocimiento de la DRH.

²² Publicada en la Colección de Leyes y Decretos. Año: 1943. Semestre: 2. Tomo: 2. Página: 299.

Además de las diferencias encontradas en cuanto al porcentaje de deducciones (cargas sociales) se detectaron otras inconsistencias en la realización de cálculos del monto a recuperar, para lo cual, a manera de ejemplo se cita el caso del señor Monge Mejía (2019); en el mismo, se calculó un monto bruto de ₡581,67; a este monto se le sumó lo correspondiente a salario escolar que era ₡52,49; originando un monto de ₡634,16; el cual fue utilizado de base para calcular las cargas sociales.

Adicionalmente, en este caso es importante destacar que para determinar el monto neto se sumó al monto bruto las cantidades proporcionales a salario escolar (₡48,45) y aguinaldo (₡52,49), sin menoscabo de que no se rebajaron las cargas sociales a pesar de haber realizado los cálculos correspondientes (ver imágenes N° 4 y 5), originando con ello un monto a recuperar de ₡682,61; el cual le fue comunicado en su oportunidad al señor Monge Mejía mediante oficio MINAE-DRH-DRC-Of. 067-2020 del 06 de abril del 2020.

Imágenes N° 4 y 5
Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Jesús Monge Mejía

Cálculos		
Salario Base	667.550,00	
Aumentos Anuales	103.600,00	
Carrera Profesional	58.273,50	
Dedicación Exclusiva	367.152,50	
Salario Bruto ₡	<u>1.196.576,00</u>	
Salario Quincenal	598.288,00	
Salario diario	39.885,87	
Salario por hora	4.985,73	
Salario por minutos	83,10	
De conformidad con Resolución R-0348-2019 MINAE, debe reintegrar el equivalente monetario a 7 minutos:		
	Salario Por Minutos	Total a Reintegrar
7 minutos	83,10	581,67
TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ₡ <u>581,67</u>		
SALARIO ESCOLAR		
SALARIO ESCOLAR	581,67	8,33%
Total Aguinaldo pagado de más		48,45

AGUINALDO			
Diferencias más Salario Escolar	630,12	8,33%	
Total Salario Escolar Pagado de más			52,49
Impuesto Renta 10 %			
Diferencias a cancelar	581,67	10%	58,17
Total Impuesto			58,17
Deducciones CCSS y Banco Popular (10,34%)			
I.V.M.	634,16	4,00%	25,37
Enfer. Y Maternidad	634,16	5,5%	34,88
Banco Popular	634,16	1,0%	6,34
Total Deducciones			66,59
TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ₡			682,61

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

Situación similar ocurrió con el señor Ortiz Monge (2020), en el cual al monto bruto que era ₡62.333,70 se le sumó lo correspondiente a aguinaldo que era ₡5.624,92; originando un monto de ₡67.958,62; el cual, sirvió de base para calcular las cargas sociales. Además, en este caso es importante destacar que a pesar de realizar cálculos para aguinaldo, salario escolar, cargas sociales e impuesto de renta (ver imágenes N° 6 y 7), los mismos no fueron aplicados al monto bruto.

Imágenes N° 6 y 7
Extracto de hoja de cálculos del caso del señor Mauricio Ortiz Monge

Cálculos			
Salario Base	518.550,00		
Aumentos Anuales	139.818,00		
Prohibición	86.374,00		
Carrera Profesional	86.374,00		
Salario Bruto ₡	831.116,00		
Salario Quincenal	415.558,00		
Salario diario	27.703,87		
Salario por hora	3.462,98		
De conformidad con Resolución R-0355-2019 MINAE, debe reintegrar el equivalente monetario a 18 horas:		Salario por hora	Total a Reintegrar
	18 horas	3.462,98	62.333,70
TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ₡			62.333,70

SALARIO ESCOLAR			
SALARIO ESCOLAR	62.333,70	8,33%	
Total Aguinaldo pagado de más			5.192,40
AGUINALDO			
Diferencias más Salario Escolar	67.526,10	8,33%	
Total Salario Escolar Pagado de más			5.624,92
Impuesto Renta 10 %			
Diferencias a cancelar	62.333,70	10%	6.233,37
Total Impuesto			6.233,37
Deducciones CCSS y Banco Popular (10,50%)			
I.V.M.	67.958,62	4,00%	2.718,34
Enfer. Y Maternidad	67.958,62	5,5%	3.737,72
Banco Popular	67.958,62	1,0%	679,59
Total Deducciones			7.135,66
TOTAL A REINTEGRAR AL ESTADO ₡ 62.333,70			
En trectos quincenales de ₡			10.388,95
Tractos = quincenas			
6 quincenas = 3 meses			
<small>Realizado por: Ligia María Chacón Jiménez</small> <small>Registro y Control 03/03/2020</small>		<small>Revisado por: Ayleen Cerdas Villalobos</small> <small>Coordinadora, Registro y Control 03/03/2020</small>	

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

Así las cosas, mediante oficio AI-078-2021 ya citado, se consultó a la DRH las razones por las cuales en algunos casos se sumó el aguinaldo y/o salario escolar al monto bruto para calcular las respectivas cargas sociales mientras que otras veces el porcentaje de las mismas fue aplicado directamente al monto bruto.

Como respuesta el señor Quesada Vargas manifestó que "...para el cálculo de las cargas sociales no se toma en cuenta el aguinaldo. Para el cálculo de las cargas sociales se toman en consideración las diferencias pagadas de mas (ANC) más el salario escolar, el aguinaldo es sumado a las diferencias después de ser rebajadas el porcentaje de cargas sociales". Sin embargo, en el caso del señor Monge Mejía no se realizó el procedimiento descrito anteriormente. Tampoco se realizó el procedimiento descrito en el caso del señor Ortiz Monge, en el cual se consideró el aguinaldo para el cálculo de cargas sociales y no se rebajaron las mismas. Asimismo, el procedimiento de cita no fue aplicado en otros casos, pues las cargas sociales fueron calculadas sobre el monto bruto de las ANC tal y como se puede apreciar en las imágenes 1, 2 y 3 incluidas anteriormente.

Ante tales incongruencias, se solicitó al señor Quesada Vargas mediante correo electrónico del 17 de agosto del 2021 a las 10:26 horas que detallara paso a paso el procedimiento con

AUDITORÍA INTERNA

el que se realizan los cálculos aritméticos; como respuesta, dicho Titular Subordinado señaló lo siguiente:

“El procedimiento para el cálculo de las acreditaciones ha variado mucho desde el 2003 a la fecha. No existe una directriz o normativa vigente, formato o guía al respecto del ente rector, que indique como debe realizarse los cálculos para un cobro de una acreditación que no corresponde, es a partir del año 2019 que se da una asesoría por parte de un compañero de Fiscalización de Tesorería Nacional a las funcionarias del MINAE, sobre como trabajar un caso particular, por ejemplo uno de los casos de recuperación de diferencias de Dedicación Exclusiva, para lo cual se ha creado un cuadro en Excel, que ha servido para trabajar los casos nuevos de ANC...

En la actualidad se conoce que cuando un funcionario es objeto de sumas y siempre y cuando sea de presupuesto ordinario - se registra el monto total bruto de las ANC, y quincena a quincena el sistema compensa las cargas sociales, impuesto renta pagada de más; así mismo (sic) el salario escolar y el aguinaldo...

Procedimiento

Procedimiento para determinar una ANC, se realiza lo siguiente:

- 1) *Se realiza en el Sistema de Pagos Integra Remoto una revisión quincenal del reporte de sumas pagadas de más en el módulo Gestión de Recursos Humanos, Reportes, Planilla de salarios y Acreditaciones que no corresponden o el analista que haya determinado por medio de un estudio la suma pagada de más verifica la información según acción de personal, clase de puesto, pluses que le corresponden.*
- 2) *En el caso de que las sumas fueran detectadas por el sistema se realiza una revisión a las planillas o a las coletillas salariales, de igual manera en los casos que, las acreditaciones que no correspondan no son detectadas por el sistema.*
 - a) *Se procede a elaboración expediente administrativo, con la revisión de las acciones de personal, coletillas de salarios, expediente del funcionario; recopilando información elaborando cuadros en donde se especifica las calidades del funcionario como número de cédula, número de puesto y clase de puesto, código presupuestal del mismo, se indica cuáles fueron los motivos que dieron lugar a las sumas acreditadas que no corresponden a ó (sic) a los funcionarios, se detalla el plazo (días, quincenas, meses y años) de las sumas y de los rubros involucrados (salario base, aumentos anuales, zonaje, prohibición, dedicación exclusiva, etc.), determinando el monto pagado de más y los tractos en los cuales el funcionario deberá reintegrar.*
 - b) *En caso de un funcionario activo: después de realizado el cálculo de las sumas, se procede a confeccionar oficio y notificar al funcionario la situación detectada y se le convoca a una audiencia presencial o en este último año, audiencia Virtual, con el fin de llegar a un acuerdo de pago, determinando la forma y el periodo (sic) de la*

AUDITORÍA INTERNA

devolución al Estado de las sumas acreditadas de más y firmar dicho acuerdo de pago para iniciar la recuperación de las acreditaciones.

- c) En caso de un funcionario inactivo, no ha sido posible localizar se traslada toda la documentación (expediente ANC) a la Asesoría Legal del Ministerio, para el procedimiento correspondiente ante la Dirección General de Hacienda.*
- 3) Una vez establecido el acuerdo de pago entre las partes (Recursos Humanos y el servidor), el documento firmado físico o en digital, es trasladado al Departamento de Registro y Control para el trámite correspondiente.*
- 4) El Departamento de Registro y Control registrara el acuerdo de pago firmado por las partes en el Sistema de Pagos Integra Remoto.*
 - a) Se procede a registrar las sumas acreditadas que no corresponden en el Perfil de Trámites hacia Tesorería Nacional en el módulo de Subsistema de Gestión de Tesorería Nacional en el módulo de Registro de Acreditaciones que no Corresponden.*
 - b) Se procede al registro en el subsistema de Deducciones en el aparte Acuerdos de rebajos por nómina de conformidad con los pasos establecidos para tal efecto en el Sistema Integra.*
 - c) Si el acuerdo de pago se da mediante depósito por transferencia o depósito bancario, se solicita se registra el número del depósito, en el sistema Integra Remoto en el perfil de Tramites hacia Tesorería Nacional en el Subsistema de Gestión de Tesorería Nacional en el módulo de Subsistema de Deducciones en el aparte de Reintegros.*
 - d) En los casos que correspondan a pérdida de cursos o estudios, etc., el trámite es igual al señalado anteriormente, pero la recuperación de estos dineros se registrara como un Saldo de Deducciones (cuentas a cobrar a los funcionarios)". (El subrayado no corresponde al original).*

De conformidad con lo antes indicado se desprenden dos aspectos importantes, de los cuales uno de ellos es la ausencia de una norma o guía que oficialice la forma correcta de realizar los cálculos (paso a paso) que se deben efectuar para determinar de manera uniforme los montos por concepto de ANC que debe recuperar el Estado, y el otro aspecto es que a pesar de que en el punto a) del numeral 2) descrito por la DRH en el procedimiento anterior se señala la conformación de un expediente administrativo con la documentación referente a las ANC originadas, lo que en realidad se realiza es una recopilación de documentos que se anexan al expediente de gestión institucional que por mandato normativo conforma la DRH.

Visto lo anterior, la DRH con sus actuaciones se encuentra trasgrediendo la Norma 4.5 denominada "*Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones*" de las Normas de Control Interno, la cual señala textualmente que: "*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y*

eficaz de la gestión institucional...” (el subrayado no corresponde al original); razón por la cual, es necesario que se adopten las medidas necesarias para que los procedimientos de las ANC que se llevan a cabo en la DRH se realicen de manera fácil, transparente, uniforme, y comprensible tanto para los Órganos Ejecutores (Administración Activa) como para los Órganos Fiscalizadores (Auditoría Interna, MH, CGR).

2.5 Incumplimiento de los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H

Mediante oficio AI-027-2016 del 03 de marzo del 2016, girado al Dr. Edgar Gutiérrez Espeleta, la Auditoría Interna remitió el “Informe sobre el análisis del sistema de control interno en los procesos de determinación y recuperación de acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)”; en donde en el mismo se evidenciaron varios hallazgos, entre ellos que:

“...se logró verificar que la DRH no lleva un expediente concreto, específico y foliado para cada uno de los servidores en donde conste el proceso de detección, notificación, cobro de las sumas pagadas de más y seguimiento a los funcionarios involucrados en dicha situación.

Al respecto, mediante oficio AI-170-2015 ya citado, la Auditoría Interna le solicitó a la señora Loaiza Camacho indicara si en su Dirección se lleva un expediente particular de los servidores del MINAE acerca de las sumas pagadas de más y como respuesta, en oficio DRH-RC-0349-2015 ya citado, el señor Quesada Vargas señaló que: ‘...no se cuenta con un expediente concreto o específico para los casos de servidores quienes tengan acreditaciones que no corresponden, ya que la información que se elabora sobre el particular, se archiva en el Expediente de Gestión Institucional de cada funcionario; con la finalidad de contener un expediente único...’ (El subrayado no corresponde al original)

Sobre el particular se señaló el incumplimiento de los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H ya citado, los cuales establecen textualmente lo siguiente:

*“Artículo 14.-**Sistemas de Archivo:** El archivo de la Administración relacionado con el proceso de acreditaciones que no corresponden, deberá garantizar la custodia de la información desde la producción, recuperación y seguimiento, para contar con información confiable y oportuna, disponiendo el responsable de un sistema de archivo que permita la fácil localización de documentos, según lo establecido en la Ley General de Archivo Nacional, N° 7202 del Sistema Nacional de Archivos, de 24 de octubre de 1990...*

*Artículo 17.-**Información:** El responsable Institucional de la gestión de acreditaciones que no correspondan deberá mantener en su Institución la información atinente al proceso respectivo a disposición de los funcionarios de la Tesorería Nacional y de otros entes de control.” (El subrayado no corresponde al original).*

AUDITORÍA INTERNA

Asimismo, en su oportunidad fue indicado también el incumplimiento de las Normas 5.4; 5.5; 5.6; 5.6.1; 5.6.2 y 5.6.3 de las Normas de Control Interno, las cuales estipulan textualmente lo siguiente:

“5.4 Gestión documental.

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

5.5 Archivo institucional.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.

Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes.

5.6 Calidad de la información.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1 Confiabilidad.

La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.

5.6.2 Oportunidad.

Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad.

La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario... (El subrayado no corresponde al original).

Con el propósito de subsanar los incumplimientos normativos señalados anteriormente, la Auditoría Interna giró una recomendación (recomendación 8) para que se procediera a:

“...confeccionar los expedientes para cada uno de los funcionarios a quienes se les hayan pagado sumas de más que no corresponden por concepto de salario y sus accesorios y que en éste se incluya la documentación relacionada al proceso en su totalidad, siendo ésta desde su inicio en la detección del pago indebido hasta la recuperación total de dichos fondos públicos, cumpliendo de esa manera, con lo estipulado en el artículo 14 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H”.

Por lo anterior, la señora Loaiza Camacho mediante oficio DRH-RC-0196-2016 del 11 de mayo del 2016, le remitió al Máster Diego Mora Valverde, Oficial Mayor y Director Ejecutivo en ese entonces, el Informe DRH-DRC-016-2016 del 02 de mayo del 2016, referente al “Análisis de recomendaciones vertidas en el Informe denominado ‘Informe sobre el análisis del sistema de Control Interno en los procesos de determinación y recuperación de acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) elaborado por la Auditoría Interna del MINAE’, en el cual la DRH brindó respuesta a cada una de las recomendaciones del citado informe de la Auditoría Interna; en el mismo se señaló lo que a continuación se transcribe:

“...debemos indicar que el artículo supra²³ hace referencia a la Ley 7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos, en donde encontramos que esta Dirección cumple con lo establecido en el artículo 39 de dicha Ley, el cual, en materia de los Archivos de Gestión reza:

‘Artículo 39-Son archivos administrativos públicos, los archivos de gestión y los archivos centrales. Los de gestión son los archivos de las divisiones, departamentos y secciones de los diferentes entes a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, encargados de reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar la documentación producida por su unidad, que forme su prearchivalía y que deba mantenerse técnicamente organizada...’ (el subrayado es nuestro)

²³ Al referirse al artículo 14 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H.

AUDITORÍA INTERNA

Al respecto, cabe indicar que parte de las funciones de los Archivos de Gestión es ‘reunir’ la documentación que produzca esta Dirección; razón por la cual, consideramos que al contar con la información de las acreditaciones que no corresponden y sus accesorios en el Expediente de Gestión de Recursos Humanos de cada uno de los casos que fueron objeto de estudio, se atiende lo establecido en el artículo supra; aunado al hecho de que cumple con lo establecido en el numeral 6 del artículo 8 del Reglamento General para el control y recuperación de acreditaciones que no corresponden (Decreto N° 34574-H)...”

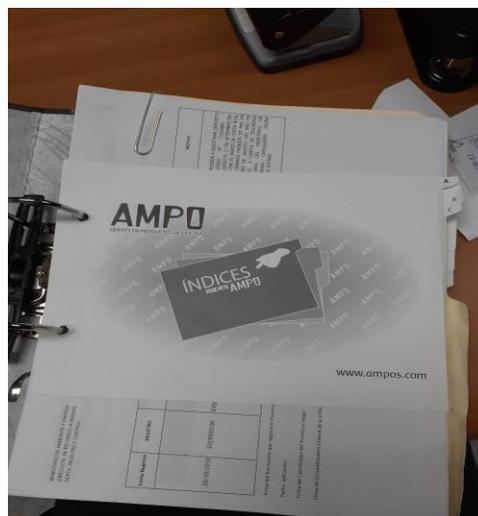
No obstante lo anterior, a pesar de que la DRH manifestó en su momento cumplir con lo estipulado en la Ley N° 7202 y el numeral 6 del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H, la Auditoría Interna corroboró que alguna documentación referente a las ANC se encuentra archivada en el Expediente de Gestión Institucional (expediente personal) de cada funcionario y otra se encuentra archivada aparte (en ampos rotulados a mano con el título “Acuerdos Nóminas #1 y #2”), lo cual muestra que no existe uniformidad en la conformación de los expedientes; lo anterior, sin menoscabo de que la documentación se encuentra desordenada, incompleta, sin foliar y sin divisiones rotuladas (a excepción de los casos de gestión de recuperación de sumas por capacitaciones perdidas, retiradas o abandonadas injustificadamente), aspectos que incumplen los artículos 14 y 17 del del Decreto Ejecutivo N° 34574-H ya citado. Para una mejor apreciación de lo mencionado anteriormente se muestran las siguientes fotografías:

Fotografía N° 1



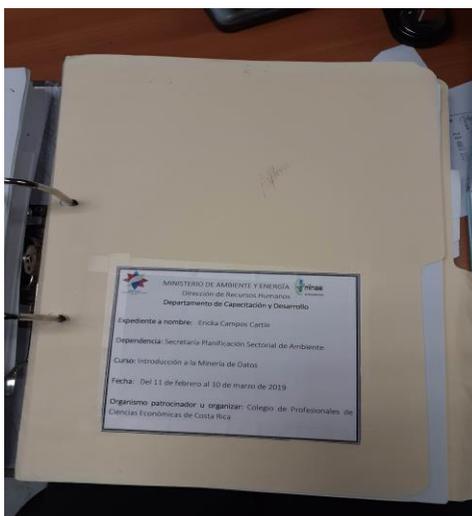
Ampos de ANC rotulados a mano
“Acuerdos Nóminas #1 y #2”

Fotografía N° 2



Divisiones sin rotular y
documentos sin foliar

Fotografía N° 3



Caso de gestión de recuperación de sumas por capacitaciones pérdidas, retiradas o abandonadas injustificadamente

Cabe destacar que en vista de la situación actual, en la cual predomina la modalidad de teletrabajo debido a la pandemia COVID-19, y con ello las herramientas tecnológicas (incluidos los documentos con firma digital cuya validez es equivalente a los documentos originales firmados manualmente), los archivos de gestión han dejado de ser físicos y se han convertido en archivos digitales; sin embargo, a pesar del cambio en el soporte, esto no quiere decir que deba dejarse de aplicar la normativa que regula la materia, sino que por el contrario, la Jerarca Institucional y los Titulares Subordinados deben continuar propiciando una adecuada gestión documental que reúna los atributos fundamentales de la calidad de la información, siendo éstos: la confiabilidad, la oportunidad y la utilidad, tal y como lo indican las Normas de Control Interno, específicamente las Normas 5.4; 5.5; 5.6; 5.6.1; 5.6.2 y 5.6.3 antes citadas.

Así las cosas, prevalece la importancia de que los documentos sean gestionados adecuadamente desde su creación hasta su conservación, no sólo en cumplimiento de la normativa atinente y vigente, sino también para facilitar la toma de decisiones institucionales, por transparencia y rendición de cuentas, para permitir la consistencia, la continuidad y la eficacia en la administración y gestión, así como facilitar la labor de los Órganos de Fiscalización, para lo cual es preciso que se realice de manera individual los expedientes de las ANC generadas de conformidad con lo establecido en los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo 34574-H, ya sea de forma física o digital pero que la documentación se encuentre ordenada y completa.

2.6 Inconsistencias en los datos de los casos de ANC

En los períodos en estudio (2019 y 2020) se presentaron algunas inconsistencias referentes los casos de ANC detectadas, las cuales se detallan a continuación.

2.6.1 Caso del señor Mario Montero Coronado (aumento anual)

Entre las inconsistencias detectadas por la Auditoría Interna se encuentra el caso del señor Montero Coronado, a quien mediante oficio MINAE-DRH-DRC-OF-0106-2019 del 02 de abril del 2019, girado por la señora Loaiza Camacho a dicho servidor; en el mismo, se le indicó a éste que le adeudaba al Estado la suma de ₡21.099,00 (monto bruto) y que el monto a reintegrar era de ₡19.022,86 (monto neto); dichas cantidades fueron obtenidas mediante cálculos manuales debido a que no le correspondía la anualidad (derecho que le había sido reconocido en enero del año 2019) según la normativa vigente en ese momento sobre la materia. Lo anterior, en vista del resultado de la Evaluación del Desempeño del período 2018 del funcionario en mención, el cual fue comunicado por el Departamento de Capacitación y Desarrollo (DCD) al DGSPC, según así indicado por el señor Quesada Vargas en su oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 ya citado.

De conformidad con lo señalado por dicho Titular Subordinado, previo a la emisión y comunicación del oficio MINAE-DRH-DRC-OF-0106-2019 antes mencionado, el DGSPC confeccionó la Acción de Personal N° 419000541 del 01 de abril del 2019, con la cual se registró el movimiento correspondiente en el Sistema de Pagos Integra, generando con ello una diferencia de ₡2.344,34 entre los cálculos realizados por dicho Sistema y los efectuados de forma manual, los cuales estos últimos, le fueron comunicados al servidor Montero Coronado. Además, el señor Quesada Vargas manifestó que la diferencia mencionada fue detectada por la DRH hasta finales del mes de mayo del 2019 mientras se trabajaba con los informes de ANC. Dicha situación ocasionó que en los informes remitidos tanto TN como a CN se reportara el monto erróneo, los cuales fueron posteriormente corregidos.

Dado lo anterior, el monto bruto real era de ₡18.754,66 (esta cantidad debió reportarse en los informes a TN y CN) y el monto neto de ₡16.815,42 (y esta cantidad la que debía reintegrar el servidor en mención); sin embargo, según transferencia electrónica de fondos 17700510 del 12 de junio del 2019 realizada a la cuenta a nombre del “*Ministerio de Hacienda Cta Tesorería Nacional*”, el funcionario depositó el monto de ₡19.022,86 (según consta en el expediente de ANC del mismo), en atención a lo que le fuera indicado mediante oficio MINAE-DRH-DRC-OF-0106-2019 ya citado.

Sobre el particular, el señor Quesada Vargas manifestó que la servidora Chacón Jiménez intentó comunicar al señor Montero Coronado el monto real que debía reintegrar al Estado; sin embargo, este último “...se encontraba disfrutando de licencia sin goce de salario por seis meses desde el 16 de abril del 2019 reincorporándose a su puesto en el 2020 y

volviendo a solicitar permiso recientemente, y para lo cual se estarán haciendo las gestiones que correspondan”. Cabe destacar que a pesar de lo indicado por ese Titular Subordinado no consta en el expediente del señor Montero Coronado ninguna notificación por escrito de parte de la DRH sobre la corrección del monto.

2.6.2 Caso de la señora Marta Pereira Molina (carrera profesional)

Otra de las inconsistencias presentadas es el caso de la señora Pereira Molina; en el cual, mediante oficio MINAE-DRH-DRC-OF-0113-2019 del 04 de abril del 2019, suscrito por la Licda. Ayleen Cerdas Villalobos, Coordinadora del Departamento de Registro y Control de la DRH en ese momento; en el mismo, se le comunicó a la señora Pereira Molina la irregularidad detectada en los puntos que le fueron otorgados en su oportunidad por concepto de carrera profesional, generando una ANC que debe ser reintegrada al Estado. Posteriormente, mediante oficio MINAE-DRH-Of-0078-2019 del 17 de junio del 2019 suscrito por la señora Loaiza Camacho a la señora Pereira Molina, en el mismo se le señaló lo siguiente:

“Dado lo anterior, encontramos que, a partir del 01 de enero del año 1999, se le reconocieron 16 puntos adicionales por concepto de “Condición académica”, lo cual se le tuvo que haber notificado, o simplemente usted visualizado en su salario, por cuanto ello significó un monto adicional de ₡10.864.00 (diez mil ochocientos sesenta y cuatro colones con cero céntimos).

Asimismo, consideramos relevante indicar que, según se puede observar en su Expediente de Carrera Profesional, en diferentes momentos se presentaron documentos haciendo referencia a su ‘Master of Science’; lo cual pudo haber generado que involuntariamente esta Dirección le reconociera dicho título como Maestría y no como Licenciatura, como inicialmente se hizo.”

Luego, mediante oficio MINAE-DRH-OF-103-2019 del 26 de julio del 2019, la señora Loaiza Camacho solicitó a la Licda. Ivonne Montero Vásquez, Directora a.i. de la DAJ en ese entonces, el “*criterio legal de cobro por reconocimiento de Maestría de la funcionaria Marta Pereira Molina*”. En el oficio de cita se le consultó a dicha Titular Subordinada si “...se debe de proceder con el cobro del dinero recibido o solo se procede con hacer la modificación de los puntos reconocidos de más.?”, además, que indicara si el cobro “...sería por todo el periodo en que aconteció o existe algún espacio de tiempo definido para actuar?”

Así las cosas, en el expediente de ANC de la señora Pereira Molina no se logró encontrar evidencia de que la DAJ atendiera las consultas planteadas en oficio MINAE-DRH-OF-103-2019 ya citado, ni tampoco algún documento o comunicado oficial en el que se indicara a la funcionaria de cita el monto que debe reintegrar al Estado; razón por la cual, mediante oficio AI-078-2021 antes mencionado, se indagó al respecto.

AUDITORÍA INTERNA

Como respuesta, el señor Quesada Vargas indicó que al realizar la acción de personal cuando se detectó el pago indebido, el Sistema de Pagos Integra generó automáticamente un monto de ANC por ₡109.104,00; sin embargo, el estudio para determinar el monto total que adeuda (desde 1999 hasta el 2019) la funcionaria aún se encuentra en proceso.

No obstante lo anterior, en el I Informe Semestral del 2019 presentado a las Entidades Hacendarias, este caso se registró por un monto de ₡149.207,03; el cual, posteriormente fue corregido según observaciones realizadas por la DCOF. Cabe destacar que el señor Quesada Vargas fue omiso en su oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 antes citado, en señalar a la Auditoría Interna la razón por la cual se presentó esa diferencia de montos, consulta que le fue planteada en oficio AI-078-2021 ya mencionado.

Adicionalmente, en oficio AI-078-2021 supra citado, se le consultó al señor Quesada Vargas sobre el monto recuperado en este caso en particular, señalando dicho Titular Subordinado en oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 ya indicado, lo que a continuación se transcribe:

“Es importante aclarar que dicho proceso se inicia mediante oficio MINAE-DRH-OF-103-2019...donde se le solicita el criterio respectivo a la Asesoría Legal...respuesta que se recibe en esta dirección mediante oficio No. DAJ-MINAE-0178-2021, de fecha 06 de mayo del 2021, y que hasta tanto no se recibiera dicho criterio no podía esta Dirección proceder a aplicar cobro alguno y por ende los cálculos que correspondieran.

Se debe tomar en consideración que la Dirección de Recursos Humanos, todos los asuntos en materia legal deben ser remitidos a la Dirección de Asesoría Jurídica para el respectivo análisis; ya que no se cuenta con un Asesor Legal directo que nos oriente, para resolver principalmente si se le debía cobrar las ANC desde el año 1999 en adelante ya que en el sistema INTEGRA se debe realizar el registro del monto total a recuperar.” (El subrayado no corresponde al original)

De lo anterior se desprenden dos aspectos importantes, uno de ellos es el hecho de que tanto la DRH como la DAJ han asumido un rol sumamente pasivo, pues después de emitir el oficio MINAE-DRH-OF-103-2019 por parte de la DRH, no se encontró evidencia de que dicha Dirección remitiera un recordatorio o gestionara alguna solicitud de respuesta ante la DAJ; por su parte, la DAJ dejó transcurrir casi dos años para brindar respuesta a la DRH. El otro aspecto es que la respuesta de dicha Dirección se emitió en mayo del 2021, es decir, ya han transcurrido seis (06) meses y la DRH no ha determinado aún el monto total que debe reintegrar la funcionaria Pereira Molina al Estado.

Sobre este caso en particular, es importante señalar el deber de la Administración Activa en ser diligente, tomando en consideración el artículo 198 de la Ley N° 6227, el cual estipula textualmente que: “...El derecho de reclamar la indemnización contra los servidores públicos prescribirá en cuatro años desde que se tenga conocimiento del hecho dañoso...” (El destacado y el subrayado no corresponden al original).

2.6.3 Caso del señor Carlos Mora Artavia (funcionario fallecido)

Otra inconsistencia detectada fue la relacionada con el caso del señor Mora Artavia, quien de acuerdo con los hechos publicados en los periódicos nacionales²⁴ se encontraba desaparecido desde el 23 de febrero del 2020; razón por la cual, el 24 de febrero del 2020 ya no se presentó a laborar. De conformidad con la Acción de Personal No. 320000074 del 01 de marzo del 2020, dicho funcionario devengaba al momento de su fallecimiento un salario mensual de ₡619.074,00 y, por lo tanto, un salario quincenal de ₡309.537,00.

Así pues, en vista de que los procesos de funcionarios fallecidos le competen específicamente a la Unidad Control de Ingresos (UCI) de la TN, el Lic. Mauricio Arroyo Rivera, Subtesorero Nacional del MH, comunicó mediante certificación CERT-TN-091-2020 del 31 de julio del 2020, que la suma que se debía recuperar en este caso era por un monto de ₡629.135,09; según se muestra en la siguiente imagen:

Imagen N° 8
Extracto de la Certificación CERT-TN-091-2020

RECUPERACION DE DEDUCTORAS DE ENERO, FEBRERO Y MARZO 2020 MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGIA			
CEDULA	NOMBRE FALLECIDO	MONTO RECUPERADO	OBSERVACIONES (Recuperado por la TN en el mes de:)
201170443	MORA CHAVES OTILIA	1 918,52	mar-20
401100932	MORA ARTAVIA CARLOS ENRIQUE	629 135,09	mar-20
TOTAL		631 053,61	

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

En vista de lo anterior, de acuerdo con lo manifestado por el señor Quesada Vargas mediante oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 ya citado, y ante consulta realizada por esta Dependencia Fiscalizadora en oficio AI-078-2021 antes mencionado, la DRH giró el oficio MINAE-DRH-DRC-OF. 0140-2020 del 06 de agosto del 2020, al Lic. Rodrigo Zeledón Rivera, funcionario de la UCI, en el cual “... se hizo énfasis propiamente en la fecha del fallecimiento del señor MORA ARTAVIA y que los dineros pagados de más, corresponden a partir del día 26 de febrero del año pasado, ya que el laboró hasta el día 25 de febrero, por lo tanto, debía recuperarse a criterio de la dirección un monto menor por la cantidad de días laborados por el funcionario, suma que se indicó correspondía a un monto de ₡109.348,32”.

Nótese que las fechas señaladas por la DRH no coinciden con los hechos expuestos en los diarios de circulación nacional, y por ende, tampoco concuerda el monto calculado por la misma, puesto que, de conformidad con lo señalado por el señor Quesada Vargas, el monto

²⁴ Ver <https://www.nacion.com/sucesos/crimenes/heredia-hermano-fue-a-buscar-a-hombre-que-no/5K2BR65QSBBWDN5MSXS7N454TI/story/>.

a recuperar era el equivalente a cuatro (04) días, es decir, del 26 al 29 de febrero del 2020²⁵ (pues según lo manifestado por el Titular Subordinado de la DRH, el señor Mora Artavia "...laboró hasta el día 25 de febrero..."); sin embargo, el monto ¢109.348,32 es equivalente a cinco (05) días, según el archivo en Excel de esa Dirección.

Finalmente, a pesar de la inconsistencia con los montos obtenidos tanto por la DRH como por la UCI, mediante certificación CERT-TN-095-2020 del 13 de agosto del 2020, el señor Arroyo Rivera, corrigió el dato de ANC referente al señor Mora Artavia, señalando un monto de ¢314.567,54; tal y como se muestra a continuación:

Imagen N° 9
Extracto de la Certificación CERT-TN-095-2020

RECUPERACION DE DEDUCTORAS DE ENERO, FEBRERO Y MARZO 2020 MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGIA			
CEDULA	NOMBRE FALLECIDO	MONTO RECUPERADO	OBSERVACIONES (Recuperado por la TN en el mes de:)
401100932	MORA ARTAVIA CARLOS ENRIQUE	314 567,54	mar-20
TOTAL		314 567,54	

Fuente: Archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

2.6.4 Diferencias entre los datos suministrados por la DRH al MH y los saldos generados en el Sistema de Pagos Integra

Mediante correo electrónico del 23 de agosto del 2021 a las 13:13 horas, dirigido a la señora Delgado Espinoza; en el mismo se le formuló consulta por parte de la Auditoría Interna para conocer si durante los años 2019 y 2020 la UF había detectado alguna diferencia entre el saldo de las ANC en el Sistema de Pagos Integra y el saldo obtenido de los informes remitidos por la DRH a la TN. Así las cosas, mediante oficio TN-UFIS-0171-2021 del 01 de setiembre del 2021, dicha Coordinadora manifestó que: "Entre los años 2019 y 2020 si se han reflejado diferencia entre el saldo por cobrar de acreditaciones que no corresponden en el Sistema Integra y el saldo reportado en los informes remitido por la DRH".

Así pues, la señora Delgado Espinoza indicó que para el año 2019 se reveló una diferencia de ¢12.276.646,57 (doce millones doscientos setenta y seis mil seiscientos cuarenta y seis con cincuenta y siete céntimos) entre los datos aportados por el MINAE y lo registrado en el Sistema de Pagos Integra; mientras que para el año 2020 se detectó una diferencia de ¢10.965.804,89 (diez millones novecientos sesenta y cinco mil ochocientos cuatro con ochenta y nueve céntimos), tal y como se muestra en las siguientes imágenes:

²⁵ Año bisiesto.

Imágenes N° 10 y 11
Diferencias detectadas en los registros de las ANC

Cuadro N° 1

REVISIÓN DE ACREDITACIONES QUE NO CORRESPONDEN ANC
Dirección de Control de Operaciones y Fiscalización - Unidad de Fiscalización

Institución	MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA	
Periodo en revisión	Enero-Diciembre 2019	

DATOS REPORTADOS POR LA ENTIDAD	SISTEMA INTEGRAL	DIFERENCIAS
Movimiento mensual	Movimiento mensual	
Generación periodo	Generación	
C/ 13 840 472,93	C/ 1 563 826,36	C/ 12 276 646,57
Recuperación periodo	Recuperación	
C/ 1 272 856,47	C/ 1 434 280,48	C/ 161 424,01
Envío a Cobro Judicial	Envío a Cobro Judicial	
C/ -	C/ -	
Incobrable por defunción	Incobrable por defunción	
C/ -	C/ -	
Exiguo declarado (DGH)	Exiguo declarado (DGH)	
C/ -	C/ -	

Cuadro N° 2

REVISIÓN DE ACREDITACIONES QUE NO CORRESPONDEN ANC
Dirección de Control de Operaciones y Fiscalización - Unidad de Fiscalización

Institución	MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA	
Periodo en revisión	Enero-Diciembre 2020	

DATOS REPORTADOS POR LA ENTIDAD	SISTEMA INTEGRAL	DIFERENCIAS
Movimiento mensual	Movimiento mensual	
Generación periodo	Generación	
C/ 2 638 319,68	C/ 13 604 124,57	C/ 10 965 804,89
Recuperación periodo	Recuperación	
C/ 1 602 446,72	C/ 4 478 509,28	C/ 2 876 062,56
Envío a Cobro Judicial	Envío a Cobro Judicial	
C/ -	C/ -	
Incobrable por defunción	Incobrable por defunción	
C/ -	C/ -	
Exiguo declarado (DGH)	Exiguo declarado (DGH)	
C/ -	C/ -	

Fuente: Oficio TN-UFIS-0171-2021.

Visto lo anterior, mediante correo electrónico del 17 de agosto del 2021 a las 10:26 horas, la Auditoría Interna planteó la misma consulta a la DRH; como respuesta, en correo electrónico del 26 de agosto del 2021 a las 12:41 horas esa Dirección manifestó que:

“En la actualidad las diferencias que se dan entre el Sistema y los informes reportados tienen relación por una situación fuera de nuestro control en el sistema de Pagos INTEGRAL, se presentó para solventar esta situación un incidente al GRUPO INTEGRAL, y hasta que no se resuelva el mismo, no se puede dar por finiquitado el caso.”

AUDITORÍA INTERNA

Está pendiente de revisión casos que implican a funcionarios del MINAE (propriadamente) y del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), se deben estudiar estos para determinar sobre el cobro de estos dineros a los implicados (funcionarios) del MINAE y del SINAC. En cuanto a los funcionarios destacados en el SINAC, será la Oficina de Recursos Humanos de ese órgano, realizar el estudio correspondiente para determinar si se debe recuperar estos dineros...”

De forma adicional, mediante oficio MINAE-DRH-DGSPC-Of.-0107-2021 ya citado, el señor Quesada Vargas indicó que:

“Dicho incidente se presentó entre los días del 27 al 28 de abril del año en curso, lo único que está pendiente es finalizar el registro de los depósitos realizados y la visualización en el Sistema INTEGRÁ de las planillas de Salario Escolar y de Aguinaldo del año 2020...”

El día 20 de setiembre del año en curso, se volvió a presentar propriadamente el mismo incidente con la posibilidad de que nos den una respuesta para poder finiquitar este caso, y los que a futuro se presenten como este caso. Así mismo para el día martes 05 de octubre del presente se estableció reunión con personeras del Área de Fiscalización de la Tesorería Nacional, para finiquitar el caso.”

No obstante lo anterior, de conformidad con la documentación aportada por la DRH se denota que el incidente mencionado, el cual se reportó en el mes de abril del 2021, corresponde a un caso específico, siendo éste el de la señora Castillo Barahona, no abarcando así la diferencia superior a diez millones para los años 2019 y 2020.

2.7 Manual de Procedimientos

De conformidad con el inciso 3 del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H ya citado y en atención a la recomendación 1 del *“Informe sobre el análisis del sistema de control interno en los procesos de determinación y recuperación de acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)”*, remitido en su oportunidad en oficio AI-027-2016 antes mencionado por parte de la Auditoría Interna, la Dirección Financiero Contable (DFC) y la DRH elaboraron en conjunto, el *“Manual de procedimientos para el control, seguimiento y recuperación de acreditaciones que no corresponden a funcionarios o exfuncionarios en cuanto a salarios y accesorios”*, versión 1.0 de marzo del 2018.

No obstante lo anterior, se logró constatar que dicho Manual no fue oficializado y al día de hoy se mantiene en esas mismas condiciones²⁶, además, el mismo tampoco se encuentra actualizado; razón por la cual, no contempla las directrices más recientes emanadas por las

²⁶ Así señalado por el señor Quesada Vargas mediante correo electrónico del 03 de noviembre del 2021 a las 14:54 horas, donde indicó textualmente: *“Por lo tanto, conforme lo indicado por usted el manual no ha sido oficializado”*.

AUDITORÍA INTERNA

Autoridades Hacendarias, tal y como así fue manifestado por la DRH en correo electrónico del 26 de agosto del 2021 a las 12:41 horas. Adicionalmente, dicha Dirección indicó que “...*dado que la normativa se actualizó recientemente se utiliza más como base las Directrices: DIR-TN-004-2017, DIR-TN-03-2018 Circular y DIR-TN-002-2020, como también Reglamento General para el Control y Recuperación de Acreditaciones que no corresponden, Decreto N° 34574-H...*”; es decir, actualmente la DRH no utiliza su propio Manual de Procedimientos elaborado al efecto. También, es relevante destacar que la DRH hizo mención a la utilización de la Directriz DIR-TN-004-2017, la cual fue derogada mediante Directriz DIR-TN-03-2018, es decir, hace referencia a directrices que no se encuentran vigentes.

Aunado a lo anterior, esa Dirección señaló también mediante el correo electrónico antes indicado, que ante la necesidad de actualizar dicho Manual y con base a las capacitaciones recibidas de parte del MH a las funcionarias encargadas de los procesos de ANC, la DRH tiene el propósito de retomar el mismo para someterlo posteriormente a aprobación de la Administración Activa, para lo cual, considera importante incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

- *“Sería hacer una revisión del manual del Ministerio, revisando las diferentes directrices emitidas por Tesorería Nacional, sin dejar de lado el Reglamento de las Acreditaciones, quien da las pautas a seguir en este proceso.*
- *Incluir dentro del manual como deben o deberían realizarse los cálculos de una ANC, tomando en consideración que cada caso es único y con alguna complejidad; porque los casos estudiados anteriormente han sido funcionarios en puestos: Técnicos, secretarias o los puestos de Profesionales;*
- *Incluir en el mismo, el paso a paso a la hora de realizar el registrar en el sistema INTEGRÁ, tanto para los puestos de presupuesto ordinario, como se deberá tramitar lo mismo en los puestos de los fondos especiales.*
- *Un punto importante a considerar en la actualización del manual es unificar criterios en cuanto al procedimiento tanto a empleados activos y a los exfuncionarios, haciendo algunas observaciones cuando el caso sea un exfuncionario”.*

De lo anterior se desprende que la DRH y la DFC dieron cumplimiento en su momento a lo señalado en el inciso 3 del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H y a la recomendación 1 del Informe de la Auditoría Interna remitido mediante oficio AI-027-2016, ambos ya citados; no obstante, actualmente ambas Direcciones se encuentran incumpliendo algunas normas que regulan la materia, ya que además de estar desactualizado el Manual en mención, el mismo no guía al usuario (funcionario o exfuncionario) en el paso a paso de la realización de los cálculos (pormenorizando cuáles rubros se adicionan y cuáles deducciones se aplican según sea el caso) e incluso se encuentra incompleto, pues en la mayoría de ocasiones al referirse a los Anexos se omitió identificar cualitativa o cuantitativamente los mismos y el único diagrama de flujo que existe se encuentra sin completar.

Así pues, entre la normativa transgredida se puede citar el inciso c) de la Norma 1.4 “Responsabilidad del Jerarca y los Titulares Subordinados sobre el SCI²⁷”, así como los incisos a), d), e) y f) de la Norma 4.2 “Requisitos de las actividades de control” de las Normas de Control Interno, los cuales señalan textualmente lo siguiente:

“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

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

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta...

4.2 Requisitos de las actividades de control. *Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:*

*a. **Integración a la gestión.** Las actividades de control diseñadas deben ser parte inherente de la gestión institucional, e incorporarse en ella en forma natural y sin provocar menoscabo a la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, y evitando restricciones, requisitos y trámites que dificulten el disfrute pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos...*

*d. **Viabilidad.** Las actividades de control deben adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad.*

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

*f. **Divulgación.** Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos.*

²⁷ Sistema de Control Interno.

Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos. (El subrayado y destacado no corresponden al original).

Adicionalmente, la CGR mediante Informe No. DFOE-SM-33-2007 denominado *“Informe sobre el Sistema de Administración Financiera (SAF) de la Municipalidad de Carrillo”* del 05 de noviembre del 2007, manifestó que cuando algunas de las normas técnicas y legales están derogadas o modificadas *“...una práctica reconocida es que una vez elaborados los manuales de procedimientos, es importante actualizarlos para asegurar que realmente sean útiles y reflejen la realidad de lo que se hace en la institución, revisando periódicamente las variaciones de las actividades cotidianas y las variaciones al bloque de legalidad que lo fundamenta”*; esto por cuanto los manuales son instrumentos que facilitan la realización de las labores y debe contener, entre otras cosas, la descripción de actividades, los pasos a seguir para ejecutar un determinado tipo de trabajo, la secuencia lógica de las distintas operaciones en que se compone un proceso, especificando quién, cómo, dónde, cuándo y para qué se han de realizar.

Aunado a lo anterior, el objetivo del Decreto Ejecutivo 34574-H ya citado, se encuentra contemplado en su artículo 2, el cual indica textualmente lo siguiente: *“Artículo 2º-Objetivo: Regular el control y recuperación de las acreditaciones provenientes de fondos del Gobierno de la República que no corresponden, estableciendo los procedimientos y las responsabilidades de los gestores de los pagos y los receptores de los mismos”*, en donde se resalta la determinación de procedimientos y responsabilidades que sean de utilidad en la aplicación del proceso de recuperación de acreditaciones a favor del Estado.

2.8 Criterio de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República (PGR) ha emitido diversos Dictámenes y Opiniones Jurídicas relacionados al tema bajo estudio, siendo uno de ellos el OJ-252-2003 del 01 de diciembre del 2003, el cual señala que en caso de sumas pagadas de más que sean de alta cuantía, se deben de realizar los rebajos por planilla al funcionario que se encuentra en esa situación pudiendo incluso efectuar rebajos del salario escolar para cubrir parte de la deuda, ya que si se logra demostrar como en derecho corresponde la existencia de un pago indebido a un servidor, éste sería un enriquecimiento ilícito y, por ende, *“...no es necesario notificar la decisión antes de aplicar los rebajos, porque el interesado desde el momento mismo que recibió y aprovechó el pago en exceso estaba enterado de su lógica obligación de devolverlo (resolución N° 2001-07267²⁸ ...)”*.

Ahora bien, con respecto a la cantidad de tractos que deben ser rebajados, la PGR en su OJ-252-2003 ya citada, señaló que existe jurisprudencia constitucional al respecto, alegando que en un recurso de amparo que fue presentado en su oportunidad en contra del Ministerio de Educación Pública (MEP), la Sala Constitucional declaró sin lugar el mismo, liberando de

²⁸ Voto emitido por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

AUDITORÍA INTERNA

toda responsabilidad a dicho Ente Público, pues no encontró que éste haya sido “...arbitraria ni ilegal, y los declaró sin lugar, pues basta con que dichos rebajos se hayan aplicado en más de cuatro tractos (resoluciones Nos. 2002-00651 del 25 de enero del 2002 y 2002-07385 del 26 de julio del 2002)...”.

De forma adicional, la PGR señaló que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, la Administración “...está obligada a recuperar los dineros pagados por error o en exceso a favor de sus servidores; esto mediante rebajos directos de planillas, aplicados en forma proporcional a sus salarios, y en al menos cuatro tractos y sin intereses. Lo anterior sin perjuicio de realizar arreglos de pago con los interesados que así lo propongan...”.

También, con respecto al salario escolar el Ente Procurador contempló que “...como salario que es puede ser objeto igualmente de la compensación expresamente autorizada por el artículo 173 del Código de Trabajo, en razón de pagos hechos en exceso, en los términos anteriormente referidos...”.

Por último, concluye la PGR que el porcentaje que podrá ser objeto de rebajo del salario escolar para hacer frente al pago de la deuda del funcionario por concepto de pagos indebidos “...dependerá de las especiales condiciones de cada caso en que haya mediado un pago salarial en exceso, y especialmente, de la cuantía de la deuda por compensar, **la cual no podría ser amortizada por la Administración en menos de cuatro tractos y sin intereses...**” (El destacado no corresponde al original)

Además, la PGR mediante Dictamen C-241-2014 del 11 de agosto del 2014, manifestó en lo que interesa lo siguiente:

“Por la amplitud, coherencia y claridad de los criterios jurídicos vertidos sobre esas materias, estimamos innecesario ahondar en vastas exposiciones al respecto, más que no existen elementos de juicio que nos inclinen a cambiar nuestra posición sobre esos temas. Será suficiente entonces, extraer de nuestra doctrina administrativa - basada especialmente en la jurisprudencia vinculante constitucional- los siguientes corolarios de interés para abordar... Dichos corolarios son...

1) De la integración normativa de lo dispuesto por los artículos 803 del Código Civil, 173, párrafo segundo del Código de Trabajo y 51 del Estatuto de Servicio Civil y 203, siguientes y concordantes de la Ley General de la Administración Pública, la Administración Pública, en su condición de entidad patronal, está obligada a recuperar los pagos efectuados en exceso o por error a favor de sus servidores; esto como resguardo oportuno de los fondos públicos puestos a su alcance (pronunciamiento OJ-252-2003 op. cit).

2) Para efectos de recuperación de sumas dinerarias pagadas en exceso o indebida o erróneamente reconocidas por parte de la Administración Pública, independientemente de que éstas sean o hayan sido giradas a favor de servidores públicos o ex servidores, con base en lo dispuesto por los numerales 198, 207 y 208 de la Ley General de la Administración Pública, se tendrá siempre un plazo de cuatro años como límite para

AUDITORÍA INTERNA

gestionar la acción cobratoria respectiva, ya sea a través del cobro administrativo pertinente (arts. 308 y siguientes, en relación con el 148 y siguientes, todos de la Ley General de la Administración Pública) o bien, en caso de resultar infructuoso aquél, planteando el proceso ejecutivo correspondiente en sede jurisdiccional (Dictamen C-307-2004 de 25 de octubre de 2004. Y en sentido similar, los dictámenes C-376-2004 de 13 de diciembre de 2004, C-111-2002 de 7 de mayo de 2002, C-250-97 y C-226-97, respectivamente, de 24 y 1° de diciembre de 1997, C-124-97 de 8 de julio de 1997, C-061-96 y C-137-96 ambos de 6 de agosto de 1996, así como el C-068-2006 y el C-126-2008 op. cit.).

3) De previo a que la Administración decida iniciar cualquier gestión cobratoria, es aconsejable que analice y valore detenidamente, si aquél pago indebido o en exceso se fundamenta o no formalmente en un acto declaratorio de derechos, pues la existencia o no de aquella manifestación formal de la voluntad administrativa determinará la exigencia inexcusable de ejercer o no, de previo a la gestión cobratoria aludida en el párrafo anterior, la potestad de autotutela administrativa para revertir aquel acto administrativo, según corresponda en atención del grado de disconformidad sustancial con el ordenamiento jurídico que contenga, ya sea a través del instituto de la lesividad (numerales 183.1 de la Ley General de la Administración Pública, 10 inciso 5) y 34 del Código Procesal Contencioso Administrativo) o bien, de manera excepcional, de la potestad anulatoria administrativa (artículo 173 de la citada Ley General); procedimientos diferenciados que deberán de seguirse con estricto respeto del principio constitucional de intangibilidad de los actos propios y siempre dentro del plazo de caducidad previsto por el ordenamiento (artículos 173.4 de la citada Ley General y 34.1 del Código Procesal Contencioso Administrativo). (Dictámenes C-068-2006 y el C-126-2008 op. cit.).

4) Si el pago efectuado indebidamente deviene de un simple error aritmético o material de la Administración no es necesario seguir alguno de los trámites antes mencionados (Resolución N° 2006-11972 de las 15:45 horas del 16 de agosto de 2006, Sala Constitucional). **La recuperación de esos dineros puede hacerse mediante rebajos directos de planilla, aplicados de forma proporcional a sus salarios, en al menos cuatro tractos y sin intereses** (art. 173, párrafo segundo del Código de Trabajo). Pero sí se debe, al menos, comunicar previamente al funcionario el monto adeudado, el número de tractos en los que se procederá a realizar el reintegro y se requiere que la suma a deducir del salario del funcionario sea razonable y proporcional, de modo que el resto de su sueldo le permita satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, toda vez que el particular no tiene por qué soportar en forma desproporcionada los errores de la Administración (Resoluciones N°s 2002-4842 de las 16:12 horas del 21 de mayo del 2002 y 2006-010132 de las 14:55 horas del 19 de julio de 2006).

Si bien la determinación de cuántos tractos y qué monto se va a rebajar, es un asunto de resorte exclusivo de la Administración Activa, que deberá resolver atendiendo a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad para cada caso (Pronunciamiento OJ-252-2003 y dictamen C-126-2008 op. cit.), nos interesa indicar que en esos casos, la Sala Constitucional y esta Procuraduría General han considerado de oportuna aplicación, la regla definida en el artículo 172 del Código de Trabajo, en lo relativo a la proporción embargable del salario que excede el mínimo establecido, a efecto

AUDITORÍA INTERNA

de proporcionar un parámetro objetivo de obligatoria observación para los empleadores al momento de realizar los rebajos a sus trabajadores, eliminándose así, **el margen de discrecionalidad con que cuentan para realizarlos** (Resolución N° 2008-02653 de las 10:43 horas del 22 de febrero del 2008 y pronunciamiento OJ-252-2003 op. cit.).

Este criterio procede -ha insistido la Sala y la propia Procuraduría General- en defecto de un arreglo de pago entre el patrono y el trabajador, ya que ante la existencia de un acuerdo de esa naturaleza, debe prevalecer éste en donde ha mediado la participación del empleado, quien -se supone- pactó la opción menos gravosa a sus intereses. (Resolución N° 2008-02653 y pronunciamiento OJ-252-2003 op. cit.).

Cabe indicar que esta posibilidad de finiquitar por mutuo acuerdo un determinado arreglo de pago sobre sumas pagadas en exceso o indebida o erróneamente reconocidas por parte de la Administración Pública, podría darse incluso durante la tramitación formal de un procedimiento administrativo cobratorio, al tenor de lo dispuesto por el ordinal 317.1. e) de la Ley General de la Administración Pública (Véase al respecto la breve alusión a esta posibilidad en el dictamen C-307-2004 de 25 de octubre de 2004)...

3) Sin embargo, excepcionalmente, el uso racional de los recursos públicos, el coste efectivo de la administración de justicia y el funcionamiento de la Administración, pueden determinar la improcedencia de incoar procesos cobratorios por sumas reducidas, y en general cuando los gastos de recuperación del crédito en descubierto superan razonablemente lo que eventualmente se obtendría con la acción.

4) Por ello, que a juicio de la Procuraduría General, emprender acciones para cobrar créditos cuyo monto es menor al costo efectivo de la gestión cobratoria, no puede ser calificado ni enmarcarse dentro el principio de buena gestión, dado que ello no implica un uso racional de los recursos públicos.

5) En definitiva son los principios de racionalidad y economicidad que rigen la gestión financiera de la Administración, los que se constituyen en parámetros para determinar la interposición de los procesos cobratorios.

6) Con base en parámetros objetivos que demuestren fehacientemente de que el costo real del cobro supera razonablemente la suma por recuperar, la Administración activa, bajo su exclusiva y entera responsabilidad, puede adoptar un acuerdo válido y eficaz, en el sentido de si es procedente o no, el no tramitar el cobro de determinadas sumas giradas de más a servidores o ex servidores. (Dictamen C-084-2009 de 20 de marzo de 2009)...” (El destacado no corresponde al original)

2.9 Criterio de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República (CGR) en su oficio 7571 (CGR/DJ-0695) del 01 de junio del 2018, emitió su criterio con respecto a la recuperación de “dineros recibidos de

AUDITORÍA INTERNA

buena fe por parte de funcionarios, cuando estos fueron cancelados de manera errónea a los mismos”. Al respecto, el Ente Contralor señaló lo que a continuación se transcribe:

“Como punto de partida, hay que tener en cuenta que si la administración activa tiene conocimiento de algún pago irregular a alguno de sus funcionarios, es ineludible la obligación de proceder a buscar los mecanismos y procedimientos legales para recuperar la Hacienda Pública, así como de instaurar la apertura de posibles responsabilidades de los funcionarios involucrados en dicho pago erróneo, tal y como se desprende de la interpretación normativa del artículo 803 del Código Civil, en concordancia con las normas y principios regulados en la Ley General de la Administración Pública, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y en la Ley de la Administración Financiera de la República y presupuestos Públicos.

En este sentido, la administración deberá llevar a cabo las acciones ya sean administrativas o judiciales -según corresponda- en relación con la debida recuperación de los montos pagados de más o pagados de manera errónea, respetando en todo momento el debido proceso del funcionario.

Sin perder de vista -además- como elemento fundamental, que antes de iniciar con cualquier gestión de índole cobratorio a funcionarios de la administración, debe analizarse, identificarse, valorarse y definirse de la manera correcta, si el pago indebido se fundamentó o no de manera formal, es decir, si se fundamentó en un acto administrativo declaratorio de derechos”. (El subrayado no corresponde al original).

Así pues, la CGR determinó dos posibles escenarios que se pueden presentar en estos casos, siendo uno de ellos las sumas pagadas de más por un error aritmético, o bien, las sumas pagadas de más por reconocimiento de incentivos que no corresponden.

Para el primer caso indicado, esa Contraloría hace alusión al artículo 157 de la Ley N° 6227 ya citado anteriormente, referente a la posibilidad de que dispone la Administración de rectificar en cualquier momento los errores materiales o de hecho y los aritméticos, los cuales resultan notorios y obvios, sin necesidad de realizar mucho esfuerzo para detectarlo. A su vez, contempla lo señalado en el artículo 173 del Código de Trabajo antes mencionado, en el cual se estipula claramente la obligación de amortizar durante la vigencia del contrato laboral (en un mínimo de cuatro períodos sin devengar intereses) aquellas deudas contraídas por el trabajador ante su patrono, es decir, el trabajador está en la obligación de devolver lo que por error le ha sido pagado por su patrono. Además, la CGR indicó lo que a continuación se transcribe:

“Asimismo, en estos casos de error aritmético donde no media un acto administrativo declarativo de derechos, la administración activa no está obligada a realizar un procedimiento administrativo para proceder a recuperar dichos montos, sino que debe proceder únicamente aplicar los rebajos correspondientes, sobre el particular la Sala Constitucional ha manifestado:

AUDITORÍA INTERNA

*‘(...) Por su parte, en la sentencia número 2001-6885 de las diecisiete horas veintiséis minutos del diecisiete de febrero del dos mil uno consideró: "Único: (...) Sin embargo, esta Sala ha estimado que en **aquellos casos de pagos en exceso, la Administración está facultada -de conformidad al artículo 173 del Código de Trabajo- a recuperar el monto mal pagado, sin que sea preciso para ello efectuar un procedimiento ordinario.** En dicho supuesto lo que procede es que el patrono comunique al servidor la respectiva intención de rebajo, de manera que el trabajador pueda tener certeza del monto que se adeuda y la forma en que se le harán los rebajos, para así adecuar su situación y tomar las previsiones del caso (ver en este sentido sentencia número 2000-05645 de las diez horas y veinte minutos del siete de julio del dos mil). (...). De allí que no estima esta Sala que se haya configurado la alegada violación, al menos directamente, a sus derechos fundamentales; sin perjuicio, claro está, que planteé su disconformidad con la procedencia o con el monto del rebajo en la vía administrativa, o bien, en la vía jurisdiccional correspondiente por agotamiento de la fase anterior (ver en este sentido sentencia número 2001-5825 de las nueve horas cuarenta y cinco minutos del veintinueve de junio del dos mil uno).(…)’.* (El subrayado no corresponde al original).

Por otra parte, el Ente Contralor señaló que en los casos en los que la suma pagada de más se fundamenta en un acto administrativo declaratorio de derechos, existen dos vías para declarar su nulidad, siendo éstas:

1. En la vía administrativa “...siempre y cuando la nulidad sea de índole absoluta, evidente y manifiesta -previo dictamen de la Procuraduría General de la República-, situación en cual se debe estar a lo establecido en el numeral 173 de la Ley General de la Administración Pública...”. En estos casos la Administración debe realizar un procedimiento administrativo para su declaratoria.
2. En la vía judicial “...al cual se debe recurrir siempre que la nulidad no tenga la característica de absoluta, evidente y manifiesta, en consecuencia se deberá recurrir a un proceso de lesividad, según lo establecido en el Código Procesal Contencioso Administrativo en su numeral 34, previa declaratoria en vía administrativa de la lesividad del acto.”

Además, la CGR recalcó lo que al efecto ha señalado la PGR, la cual indicó en su Dictamen C-033-2016 lo que a continuación se transcribe:

“(...) Primeramente, la Administración Pública, está obligada, por imperio de ley, a cobrar las sumas giradas de más, empero, en idéntico sentido, esta compelida a verificar, la naturaleza jurídica del acto que las generó. Téngase presente que, sí aquel origina derechos subjetivos, la primera, deberá acudir al procedimiento dispuesto, por el cardinal 173 de la Ley General de la Administración Pública o en su defecto, al proceso de lesividad – artículo 34 del Código Procesal Contencioso Administrativo-. // Adicionalmente, debe efectuar las gestiones necesarias, para recuperar los montos, en estudio, dentro del plazo

AUDITORÍA INTERNA

cuatrienal, dispuesto por el ordenamiento jurídico. // En esta línea, se exige, además, comprobar que, los montos percibidos, no se enmarquen, en la denominada buena fe (...) la buena fe desaparece, cuando el sujeto tiene certeza de la impertinencia del pago. Siendo que, a partir de ese momento, corresponde el cobro de sumas giradas de más.(...)”

Por último, el Ente Contralor señaló, en lo que interesa, las siguientes conclusiones referentes al tema:

“...2. **La administración debe ejercer, según sea el caso, las acciones administrativas o judiciales adecuadas, pertinentes y céleres para la recuperación de dichos montos, según los principios de legalidad, economía, probidad, eficacia y eficiencia con la que deben gestionar las administraciones públicas en la administración y resguardo del erario público.**

3. **La administración debe realizar debe valorar la apertura de posibles responsabilidades de los funcionarios involucrados en los pagos erróneos.**

4. Existen dos posibilidades por las que la administración puede incurrir en el error de sumas pagadas de más, el primer supuesto sería por error aritmético y el segundo sería por el reconocimiento de un incentivo que resultaba improcedente. Cada uno de los supuestos tiene un tratamiento distinto para su recuperación...

7. Para ejercer las respectivas acciones de recuperación de los montos, **la administración debe observar los respectivos plazos de prescripción y caducidad que establece el ordenamiento jurídico, debiendo realizar las gestiones que corresponda según el caso en concreto, dentro de los plazos legales habilitados para cada supuesto, a fin de evitar que con el plazo del tiempo traiga como consecuencia la ineficacia de la acción de recuperación de los montos pagados en exceso o de manera errónea.** (El subrayado y el destacado no corresponden al original).

Aunado a lo anterior, no se omite indicar lo que a su efecto señalan las Normas de Control Interno, específicamente el inciso c de la Norma 4.2 **“Requisitos de las actividades de control...c. Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable. Las actividades de control deben presentar una relación satisfactoria de costo-beneficio, de manera que su contribución esperada al logro de los objetivos, sea mayor que los costos requeridos para su operación.”** (El subrayado no corresponde al original).

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 Conclusiones

Se logró identificar dos situaciones en las cuales se estaba clasificando erróneamente las ANC, siendo una de éstas las actividades de capacitación que eventualmente han perdido,

AUDITORÍA INTERNA

retirado o abandonado injustificadamente algunos funcionarios, detectándose dos (02) casos para el año 2019 y cinco (05) para el 2020; en los mismos, los montos calculados se basaron en el tiempo utilizado por los servidores en las respectivas plataformas tecnológicas, no encontrándose ningún asidero legal ni técnico que respalde dicha práctica.

La otra situación corresponde al tratamiento dado a sumas correspondientes a horas extras pagadas en ambos períodos (2019 y 2020) a un funcionario del MINAE mediante un código presupuestario erróneo, pues el mismo se encuentra brindando sus servicios en otra Institución, siendo ésta el MTSS, debido a un Convenio Interinstitucional mediante el cual el rubro de tiempo extraordinario es cubierto por dicho Ministerio.

Cabe destacar que para ambos casos las Entidades Hacendarias correspondientes señalaron que los mismos no deben incluirse como ANC, pues se debe tener claro que tal y como lo indicó el señor López Gómez “...mientras no se haga pago salarial doble o en exceso de algún componente salarial, no hay sumas giradas de más”; razón por la cual, es importante que la DRH (y en especial la persona encargada de los procesos de ANC) implemente un mejor análisis de las condiciones que rigen los diferentes casos relacionados con los funcionarios ministeriales y los dineros que el Estado debe recuperar.

Por otra parte, se determinó que no existe consistencia en la determinación de los montos de ANC que deben recuperarse, pues se encontró evidencia de que en los cálculos aritméticos se utilizaron diferentes porcentajes a pesar de que la DRH señaló que se debe aplicar el porcentaje vigente de conformidad con lo señalado en el artículo 33 de la Ley N° 17 antes mencionada. Asimismo, se identificó que las cargas sociales fueron calculadas en algunas ocasiones con base a los montos brutos de las ANC, mientras que otras se calcularon sobre la cantidad obtenida de la suma del monto bruto más el salario escolar y en otras de la adición del monto bruto más el aguinaldo, aún a pesar de que el señor Quesada Vargas indicó que “...para el cálculo de las cargas sociales no se toma en cuenta el aguinaldo...”.

De lo anterior se desprende que ante la ausencia de una norma que sirva de guía en la realización de los cálculos aritméticos es necesario que la DRH, en representación de la Administración Activa, determine la forma adecuada de efectuar los mismos, considerando todas las posibles variables que se puedan presentar. Es conveniente que dicho procedimiento se elabore detalladamente y sea divulgado con el propósito de que sea del conocimiento de todos y se recuperen los montos correctos sin causar ningún perjuicio ni al Estado ni a los funcionarios involucrados.

Adicionalmente, se evidenció el incumplimiento de los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H ya citado, así como de las Normas 5.4; 5.5; 5.6; 5.6.1; 5.6.2 y 5.6.3 de las Normas de Control Interno referentes a la “*Gestión documental*”, al “*Archivo institucional*” y a la “*Calidad de la información*”; aspectos que ya habían sido señalados anteriormente en el “*Informe sobre el análisis del sistema de control interno en los procesos de determinación y recuperación de acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden en el*”

AUDITORÍA INTERNA

Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)”, remitido en su oportunidad al Jерarca Institucional mediante oficio AI-027-2016 ya citado. Además de no conformar los respectivos expedientes de acuerdo con la normativa correspondiente, también se denotó durante la revisión de la documentación de las ANC, que la misma se encuentra desordenada, incompleta y sin foliar.

Al respecto, se recalca que en la actualidad la documentación digital es la que predomina; sin embargo, la normativa sobre la materia es la misma, independientemente del soporte que se utilice para su resguardo, es decir, ya sea en forma física o digital prevalece la importancia de una adecuada gestión de la documentación desde su creación hasta su conservación, no sólo en cumplimiento de la normativa atinente y vigente, sino también para facilitar la toma de decisiones, por transparencia y rendición de cuentas, así como para permitir la consistencia, la continuidad y la eficacia en la administración y gestión, y facilitar la labor de los Órganos de Fiscalización.

De forma adicional, se detectaron diferencias en los montos incluidos en los reportes que remite la DRH a las Entidades Hacendarias; las cuales, tienen diversos orígenes, entre ellos el generado por la realización cálculos manuales que no coincidieron con los cálculos generados por el Sistema de Pagos Integra como en el caso del señor Montero Coronado. Otra causa del origen de diferencias fue el criterio tardío de la DAJ ministerial y la pasividad ejercida por la DRH en el manejo del caso de la señora Pereira Molina; para lo cual, a la fecha de realización de este estudio no se había determinado aún el monto total que debe reintegrar al Estado dicha funcionaria.

Lo anterior, por cuanto al detectarse la inconsistencia por parte de la DRH y generar la respectiva acción de personal para enderezar el acto administrativo, el Sistema de Pagos Integra generó de forma automática un monto por concepto de ANC de ¢109.104,00; cantidad que corresponde al año 2019, quedando pendiente el cálculo correspondiente desde que se otorgó el beneficio de dieciséis (16) puntos de carrera profesional en enero de 1999 hasta enero del 2019 (20 años). Sobre este particular se hace hincapié en que deben ser considerados los plazos de prescripción para la recuperación de las sumas giradas de más.

Otra de las diferencias percibidas fue la originada al momento de fallecimiento del señor Mora Artavia, pues de conformidad con lo determinado por esta Dependencia Fiscalizadora, el Estado debía recuperar el monto equivalente a seis (06) días; por su parte, la DRH señaló que debía recuperarse el equivalente a cuatro (04) días pero realizó cálculos correspondientes a cinco (05) días, mientras que la TN estableció dos montos diferentes, siendo el primero de ellos una suma similar al salario mensual del funcionario, la cual fue posteriormente corregida originando la segunda suma equivalente al salario quincenal.



AUDITORÍA INTERNA

Por otra parte, se evidenció la existencia de inconsistencias entre los datos suministrados por la DRH al MH y los saldos generados en el Sistema de Pagos Integra, ya que se encontraron diferencias de ₡12.276.646,57 (doce millones doscientos setenta y seis mil seiscientos cuarenta y seis con cincuenta y siete céntimos) para el año 2019 y de ₡10.965.804,89 (diez millones novecientos sesenta y cinco mil ochocientos cuatro con ochenta y nueve céntimos) para el año 2020, situación que se encuentra pendiente de resolver mediante incidente presentado al MH, pues según lo indicado por la DRH dichos acontecimientos son ajenos a su control. No obstante, el incidente en mención corresponde a un caso específico (el de la señora Castillo Barahona) y el mismo no abarca las diferencias reveladas en los períodos correspondientes a los años 2019 y 2020.

Adicionalmente, se logró verificar que a pesar de que la DFC y la DRH elaboraron el *“Manual de procedimientos para el control, seguimiento y recuperación de acreditaciones que no corresponden a funcionarios o exfuncionarios en cuanto a salarios y accesorios”*, versión 1.0 de marzo del 2018, en cumplimiento del inciso 3 del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H ya citado y en atención a la recomendación 1 del *“Informe sobre el análisis del sistema de control interno en los procesos de determinación y recuperación de acreditaciones salariales y sus accesorios que no corresponden en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)”* antes mencionado; el mismo, no se encuentra oficializado ni actualizado, pues éste no contempla las directrices más recientes emanadas por las Autoridades Hacendarias; así como tampoco consta evidencia de que el mismo haya sido oficializado por las Autoridades Ministeriales.

Dicho aspecto, aunado a que no se cuenta con un procedimiento paso a paso de la realización de los cálculos aritméticos (pormenorizando cuáles rubros se adicionan y cuáles deducciones se aplican según sea el caso), así como el contenido de datos incompletos (como en el caso de los Anexos y el diagrama de flujo), contraviene la Norma 4.2 de las Normas de Control Interno referente a los *“Requisitos de las actividades de control”*.

En cuanto a criterios vinculantes y jurisprudencia afín, la PGR ha emitido diversos Dictámenes y Opiniones Jurídicas relacionados al tema bajo estudio señalando entre otras cosas que la Administración tiene la obligación de recuperar, mediante rebajo de planilla, las sumas pagadas por error o en exceso a los funcionarios. Cabe destacar que los rebajos en mención deben ser aplicados de forma proporcional a sus salarios y en al menos cuatro tramos y sin intereses.

Además, de acuerdo con lo manifestado por la PGR es importante que previo a iniciar cualquier gestión de cobro se debe analizar si el pago indebido se fundamenta o no formalmente en un acto declaratorio de derechos, en cuyo caso la recuperación no se realizaría mediante rebajos directos de planilla como se efectuaría en caso de un simple error aritmético o material de la Administración.

Cabe destacar que la PGR también ha señalado que aunque la cantidad de tractos y montos que se van a rebajar a los funcionarios es resorte exclusivo de la Administración, es necesario que se atiendan los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad para cada caso, pues “...cobrar créditos cuyo monto es menor al costo efectivo de la gestión cobratoria, no puede ser calificado ni enmarcarse dentro el principio de buena gestión, dado que ello no implica un uso racional de los recursos públicos...son los principios de racionalidad y economicidad que rigen la gestión financiera de la Administración, los que se constituyen en parámetros para determinar la interposición de los procesos cobratorios”. (El subrayado no corresponde al original).

Por su parte, la CGR coincide con lo indicado por la PGR al manifestar la obligación de la Administración de buscar los mecanismos y procedimientos legales para recuperar cualquier pago irregular a alguno de sus funcionarios, respetando en todo momento el debido proceso, así como analizar si el pago indebido se fundamentó o no formalmente en un acto administrativo declaratorio de derechos.

Además, la CGR señala la necesidad de instaurar la apertura de posibles responsabilidades de los funcionarios involucrados en los pagos indebidos. De forma adicional, esa Contraloría señaló que en los casos en los que la suma pagada de más se fundamenta en un acto administrativo declaratorio de derechos, existen dos vías para declarar su nulidad, siendo una de ellas la vía administrativa, y la otra, la vía judicial.

La CGR concluye que, según sea el caso, la Administración tiene el deber de ejercer las acciones administrativas o judiciales adecuadas, pertinentes y céleres para la recuperación de los dineros girados de más, “...según los principios de legalidad, economía, probidad, eficacia y eficiencia con la que deben gestionar las administraciones públicas en la administración y resguardo del erario público...”; lo anterior, aunado a la observación de los respectivos plazos de prescripción y caducidad que establece el ordenamiento jurídico al respecto.

Finalmente, se considera pertinente adicionar lo que al efecto señala el inciso c de la Norma 4.2 “Requisitos de las actividades de control” de las Normas de Control Interno, en el cual se estipula que el logro de los objetivos debe realizarse a un costo razonable, estableciendo una “...relación satisfactoria de costo-beneficio...”, situación que no se está cumpliendo actualmente en los casos de las ANC generadas en el MINAE ni en la recuperación de las sumas por otros conceptos, pues en algunos casos se están llevando a cabo procesos lentos, largos y con un alto costo en comparación a la suma a recuperar.

3.2 Recomendaciones

De acuerdo a lo manifestado en el presente informe, se considera conveniente que su persona en calidad de Ministra del MINAE, emita instrucciones al Oficial Mayor y Director

AUDITORÍA INTERNA

Ejecutivo de este Ministerio como superior jerárquico del Titular Subordinado de la Dirección de Recursos Humanos Institucional, para que se realicen las siguientes acciones:

A. Al Director de Recursos Humanos del MINAE:

1. Coordinar con la DFC para actualizar el *“Manual de procedimientos para el control, seguimiento y recuperación de acreditaciones que no corresponden a funcionarios o exfuncionarios en cuanto a salarios y accesorios”*, de forma tal que:
 - a. Se corrijan los errores y omisiones señalados con respecto a los anexos y diagramas de flujo.
 - b. Se incluyan las Directrices actuales emitidas por las diversas instancias del MH sobre la materia, entre ellas la Directriz DIR-TN-03-2018 y la Directriz DIR-TN-0002-2021 DIR-DCN-0006-2021.
 - c. Se señale el paso a paso de los cálculos aritméticos pormenorizando los rubros que se adicionan y las deducciones que se deben aplicar según sea el caso.
 - d. Se incluyan los aspectos identificados por la DRH en correo electrónico del 26 de agosto del 2021 (12:41 horas).
 - e. Otros que se consideren pertinentes.

Lo anterior en apego al inciso c) de la Norma 1.4 *“Responsabilidad del Jерarca y los Titulares Subordinados sobre el SCI”* y los incisos a), d), e) y f) de la Norma 4.2 *“Requisitos de las actividades de control”* de las Normas de Control Interno, así como al artículo 2 del Decreto Ejecutivo 34574-H.

2. Realizar las acciones pertinentes (una vez que se cuente con el Manual debidamente actualizado), para que el mismo sea sometido a la correspondiente aprobación por parte de la Administración Activa y posteriormente ser divulgado a nivel institucional para lo pertinente.
3. Coordinar con la DFC y la DGPN para emplear el mecanismo adecuado cuando se presenten casos de sumas pagadas con un código presupuestario erróneo, sin que los mismos sean clasificados como ANC, ya que dicho tratamiento es incorrecto.

Lo anterior de conformidad con lo estipulado en el Considerando VI del Decreto Ejecutivo 34574-H, así como el criterio técnico señalado por las Entidades Hacendarias emitido al efecto.

AUDITORÍA INTERNA

4. Determinar las cifras adeudadas y se concluya el proceso cobratorio de la señora Pereira Molina, en vista de que ya han transcurrido más de dos (02) años desde la detección del otorgamiento erróneo del beneficio de dieciséis (16) puntos de carrera profesional que fueron otorgados de forma irregular desde el mes de enero del año 1999 hasta el mes de abril del año 2019 (es decir, desde hace 20 años).

Lo anterior de acuerdo con lo indicado en los diversos criterios sobre la materia, entre ellos la Opinión Jurídica OJ-252-2003 y el Dictamen C-241-2014, ambos emitidos por la PGR y el oficio 7571 (CGR/DJ-0695) del Ente Contralor, todos ya citados, entre otra normativa atinente.

5. Informar a la Auditoría Interna sobre el avance del trámite de cobro judicial en el caso de la señora López Quirós; ya que de acuerdo con lo manifestado por el señor Quesada Vargas dichas acciones a la fecha han sido infructuosas.

Lo anterior en atención a lo manifestado en los diversos criterios emitidos sobre la materia, entre ellos la Opinión Jurídica OJ-252-2003 y el Dictamen C-241-2014, ambos girados por la PGR y el oficio 7571 (CGR/DJ-0695) del Ente Contralor, ya citados, entre otra normativa atinente.

6. Girar instrucciones a la persona encargada de los procesos de las ANC para que:
 - a. Los casos por pérdida, retiro o abandono injustificado de alguna actividad de capacitación no sean clasificados como ANC.

Lo anterior de conformidad con el criterio técnico señalado por las Entidades Hacendarias emitido al efecto.

- b. Al realizar los cálculos aritméticos de las ANC se aplique el porcentaje correcto de las cargas sociales.

Lo anterior de conformidad con lo señalado en el artículo 33 de la Ley N° 17 antes mencionada.

- c. Se conformen los respectivos expedientes de los casos de ANC, ya sea en soporte físico o digital, y que los mismos se encuentren debidamente completos y ordenados.

Lo anterior de conformidad con lo ordenado en los artículos 14 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H antes mencionado, así como a las Normas 5.4; 5.5; 5.6; 5.6.1; 5.6.2 y 5.6.3 (Normas de Control Interno) ya citadas.

AUDITORÍA INTERNA

7. Efectuar las coordinaciones pertinentes entre la DRH y el MH de forma tal que no se presenten las diferencias que fueron detectadas en los años 2019 y 2020, y se informe a la Auditoría Interna los resultados y las acciones que se tomarán por parte de la DRH para evitar dichas inconsistencias a futuro.
Lo anterior como parte del reforzamiento del Sistema de Control Interno Institucional (SCII).
8. Coordinar con la DGSC para determinar el procedimiento correcto que debe utilizarse para gestionar el cobro a los funcionarios por concepto de pérdida, retiro o abandono injustificado de actividades de capacitación, específicamente en los casos de cursos virtuales, definiendo si el monto a recuperar debe calcularse con base al costo del curso o con base al tiempo (horas hombre) que el funcionario utilizó la plataforma virtual u otro que a criterio de dicha Dirección se defina.

Para acreditar el cumplimiento de estas recomendaciones, se debe remitir a la Auditoría Interna del MINAE **a más tardar el 28 de febrero del 2022** la documentación que respalde las acciones que se efectuarán con relación a estos puntos en particular, las cuales deberán referirse a cada una de ellas en el mismo orden en que fueron presentadas.

Por otra parte, las recomendaciones anteriores se giran con el propósito de asegurar el correcto cumplimiento de los deberes y las obligaciones de la Administración Activa y dar acatamiento al marco normativo que regula el tema de control interno, las cuales en conjunto son de observancia obligatoria para las Entidades del Sector Público, quienes deben de velar por el fiel cumplimiento del bloque de legalidad del tema auditado.

Máster Alexander Moya Carrillo
Auditor Interno
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA