

MSP-DM-AG-ASAA-01-786-2018

20 de agosto de 2018

Señor
Michael Soto Rojas
Ministro

Estimado señor:

Presentamos a su conocimiento informe de control interno N° **01-056-2018 CI/ASAA**, sobre la auditoría de gestión realizada en el Departamento de Servicios de Apoyo (otrora Departamento de Servicios Generales), para el primer semestre del año 2018, el cual fue realizado en atención al Plan Anual de Trabajo de esta Auditoría General para el año 2018.

Los resultados de la auditoría realizada permitieron determinar que el Departamento de Servicios de Apoyo, formó parte de un proceso de reestructuración parcial de nuestro Ministerio, que culminó con la creación de la Dirección de Infraestructura, dependiente de la Dirección General Administrativa y Financiera, la supresión de la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública, modificación de la nomenclatura del Departamento de Servicios Generales para que se denominara Departamento de Servicios de Apoyo y la creación del Departamento de Gestión de Proyectos. Lo anterior, con el aval y aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) mediante oficio N° DM-220-18 del 04 de mayo de 2018.

Por otra parte a la fecha de nuestra verificación (febrero 2018), los procedimientos que utilizaba el Departamento de cita y que datan del año 2014, se encontraban desactualizados y sin coincidir con la realidad predominante en el Departamento. Sobre el particular, consultada la Oficina de Planificación Institucional manifestó que, se levantarían nuevos procedimientos para la Dirección de Infraestructura y sus departamentos, una vez concluida la implementación de la reestructuración organizacional señalada.

En otro orden de ideas, se comprobó que en las Bodegas de Materiales y Suministros ubicadas en el Departamento de Servicios de Apoyo, existen bienes que en los últimos años han tenido muy poca o nula rotación por diferentes circunstancias atinentes a la Administración, al entorno y cambios en los equipos informáticos y tecnológicos.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
AUDITORÍA GENERAL

Módulo A (Hernán Garrón Salazar) - Segundo Piso

Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, frente al Liceo Castro Madriz, Barrio Córdoba

Teléfonos: (506) 2586-4175 / 2586-4080 / Apartado Postal 4768-1000 San José

Correos electrónicos: deliot@seguridad publica.go.cr / auditor@seguridad publica.go.cr

www.seguridadpublica.go.cr

Finalmente, a la fecha de nuestra revisión (febrero 2018), se evidenció una inadecuada programación y control en el otorgamiento de vacaciones al personal del Departamento de Servicios de Apoyo, considerando una deficiente gestión administrativa por parte de la otrora Jefatura del Departamento (Lic. Eiko Marín Cascante).

Los resultados del presente informe fueron comunicados el día 16 de agosto de 2018 en presencia de los siguientes funcionarios: Lic. Esteban Esquivel Camacho, Jefe Departamento de Servicios de Apoyo; Licda. Paula Solano Aguilar, Asesora Despacho Ministerial; Lic. Esteban Artavia Jiménez, Asesor Despacho Viceministra Administrativa; Lic. Javier Herrera Álvarez, representante Dirección General Administrativa y Financiera y el Ing. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo y Financiero.

En la presentación de los resultados no se realizaron observaciones que fueran sujetas de análisis por parte de esta Auditoría General, y que eventualmente fueran consideradas para eventuales correcciones o modificaciones de fondo al informe.

Es preciso informar que las actividades de la auditoría interna fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

1.1) Estructura organizacional del Departamento

a) Estructura vigente a la fecha de nuestra verificación (febrero 2018)

El Departamento de Servicios Generales (hoy Departamento de Servicios de Apoyo) carecía de una subdivisión interna en unidades organizacionales, pertenecía a la Dirección Administrativa (instancia superior) y dependía jerárquicamente de la Dirección General Administrativa y Financiera (Ver oficio N° DSG-0125-2018). El Lic. Eiko Rodrigo Marín Cascante, quien había iniciado su gestión el 01 de abril de 2015, se desempeñaba como Jefe del Departamento en ese momento. (Ver oficio N° MSP-DM-DVA-DGAF-0571-2018 de 30 de mayo 2018)

En razón de lo anterior, a nivel Institucional se establecieron por necesidad y funcionalidad los procesos de: Administración de Correspondencia (SAC), Central Telefónica, Centro de Fotocopiado, Misceláneos, Transporte Administrativo, Mantenimiento Teléfonos, Mantenimiento Zonas Verdes, Servicios Públicos, Materiales y Suministros y Oficina Administrativa.

b) Reorganización estructura organizacional Dirección Administrativa (mayo 2018)

El otrora Ministro de Seguridad Pública, Lic. Luis Gustavo Mata Vega, mediante oficio N° DMGMV-1641-2017 de 09 de noviembre de 2017, remitió al Ministerio de

Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) para su análisis y resolución, una propuesta para la reorganización de la estructura organizacional de la Dirección Administrativa. Lo anterior, con el objetivo de actualizar las funciones y procesos que se han venido desarrollando en las diferentes Direcciones y los nuevos procesos destacados en sus unidades organizacionales.

Por otro lado, dicha solicitud se fundamentó en maximizar la eficiencia y eficacia de la gestión administrativa del Ministerio, orientándola hacia procesos de mejora continua y ofrecer un servicio de calidad que garantizara la satisfacción de los distintos grupos de interés; alcanzar un ordenamiento de la Dirección Administrativa y excluir de la estructura organizacional aquellas instancias que representarían duplicidad de funciones o que sus funciones hayan sido subcontratadas.

De acuerdo con el análisis técnico realizado por los funcionarios del Área de Modernización del Estado de MIDEPLAN, se determinó que la estructura organizacional propuesta cumplía con la presentación de los documentos solicitados para una reorganización administrativa, en apego a los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas (LGRA) a saber: Estudio Técnico que respalda la organización (Documento denominado “Propuesta de reordenamiento organizacional de la Dirección Administrativa, M.S.P.” oficio N° DMGMV-1641-2017 de 09 de noviembre de 2017), el Pronunciamiento de la Unidad de Planificación Institucional (oficio N° 302-2017 OPI de 08 de noviembre de 2017) y el aval del Ministro Rector (oficio N° DMGMV-1641-2017 de 09 de noviembre de 2017).

En virtud de lo anterior, se comprobó que los cambios propuestos eran coherentes con las funciones y objetivos de nuestro Ministerio, con la normativa vigente y con los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas (LGRA), por lo que MIDEPLAN mediante oficios N° DM-024-18 de 18 de enero y N° DM-220-18 de 04 de mayo ambos de 2018, aprobó parcialmente la propuesta de reorganización presentada, en los siguientes términos:

- Creación de la **Dirección de Infraestructura** dependiente de la Dirección General Administrativa y Financiera,
- Supresión de la **Dirección Administrativa** y la **Unidad de Proyectos**.
- Modificación de la nomenclatura del actual Departamento de Servicios Generales para que se denominara **Departamento de Servicios de Apoyo**.
- Creación del **Departamento de Gestión de Proyectos**. (Ver oficio N° MSP-DM-DVA-DGAF-0532-2018 de 21 de mayo de 2018).

Por lo tanto, conforme a los términos y observaciones señaladas anteriormente, la estructura organizacional de la Dirección de Infraestructura quedó conformada de la siguiente manera: Ej.

-Ministro

-Viceministra Administrativa

-Dirección General Administrativa y Financiera

- **Dirección de Infraestructura**

- **Departamento de Servicios de Apoyo**

- **Departamento de Gestión de Proyectos**

A partir del recibido del oficio № DM-220-18 de 04 de mayo de 2018, el Ministerio disponía de 6 meses para implementar estas disposiciones, con opción de solicitud de prórroga ante MIDEPLAN, previo al vencimiento de dicho plazo.

Sumado a lo anterior, con indicaciones de la Dirección General Administrativa y Financiera, la Licda. Yanil Solano Obregón, Coordinadora de Reorganización Institucional de la Oficina de Planificación Institucional; mediante oficio № MSP-DM-OPI-103-2018 de 04 de junio de 2018, remitió a la Asesoría Jurídica las funciones aprobadas para la Dirección de Infraestructura, el oficio de MIDEPLAN mediante el cual fue aprobada dicha variación de la estructura orgánica del Ministerio y los cambios que debían realizarse en el “Reglamento de Organización del Ministerio № 36366-SP”, con el objetivo de que realizara las incorporaciones y cambios pertinentes. A la fecha (junio 2018), este cometido se encuentra en proceso.

Finalmente por disposición de la Dirección General Administrativa y Financiera, a partir del 12 de junio de 2018, fue nombrado como Jefe del Departamento de Servicios de Apoyo, el Lic. Esteban Esquivel Camacho relevando en el cargo al Lic. Marín Cascante, quien a partir de esa fecha continuaría destacado en ese Departamento ejecutando labores acordes a la clase y grupo de especialidad que en la actualidad ostenta, aspecto que sería coordinado con su nueva jefatura inmediata y la Dirección de Recursos Humanos. (Ver oficio № MSP-DM-DVA-DGAF-0571-2018)

1.2) Manuales de procedimientos implementados en el Departamento

A la fecha de nuestra verificación (febrero 2018), los procedimientos que utilizaba el Departamento de Servicios Generales (hoy Departamento de Servicios de Apoyo), para el cumplimiento de cada una de sus funciones y actividades asignadas, se encontraban vigentes desde el año 2014, por lo que aún incluían al Departamento de Archivo Central y la Sección de Microfilm como parte integral de éste. Sin embargo, a la fecha, se encuentran desactualizados y no coinciden con la realidad del Departamento.

Sobre el particular, el Lic. Marín Cascante (otrora Jefe del Departamento de Servicios Generales) mediante oficio N° DSG-0523-2016 de 07 de septiembre de 2016, realizó solicitud a la Oficina de Planificación Institucional para la actualización de los procedimientos del Departamento, siendo que hasta el año 2017, se presentó un funcionario de esa Oficina y se levantaron únicamente los procedimientos del SAC (Sistema de Administración de Correspondencia) y los del Centro de fotocopiado, con el involucramiento del personal de ambas partes.

Posteriormente, remitió el oficio N° DSG-0140-2018 de 26 de febrero de 2018, del que recibió una respuesta verbal por parte de la Licda. Yanil Solano Obregón, indicando que se levantarían nuevos procedimientos para la Dirección de Infraestructura y sus Departamentos (Servicios de Apoyo y Gestión de Proyectos), una vez implementada la reestructuración organizacional solicitada a MIDEPLAN.

1.3) Bienes custodiados en las Bodegas de Materiales y Suministros

De conformidad con la verificación realizada en el campo (inventario físico) por esta Auditoría General (junio 2018), se determinó la existencia de bienes en desuso de poca o nula rotación custodiados en las bodegas de materiales y suministros del Departamento de Servicios de Apoyo de la Dirección de Infraestructura. (Ver oficio N° MSP-DM-VMA-DGAF-DSA-SG-0399-2018 de 29 de junio de 2018, suscrito por el Lic. Eiko Marín Cascante).

Realizado la revisión por parte de esta Auditoría, en cada una de las bodegas se obtuvo los siguientes resultados:

a) Bodega de Limpieza

De un total de 98 tipos de artículos que componen esta bodega, 03 se encontraban con poco uso representando un 3.1% del total. Estos corresponden a suministros de limpieza (Mopas, palos de piso y ventosas para aseo de inodoro) que se utilizan poco, por cuanto desde el año 2014 se han venido contratando los servicios de una empresa de limpieza externa que realiza esta labor.

b) Bodega de Papelería

La adquisición de estos artículos obedeció a compras realizadas en años anteriores al 2015, previo al inicio de la gestión de la otrora jefatura del Departamento (Lic. Eiko Marín Cascante) y que por obsolescencia en los equipos informáticos que los utilizaban, cayeron en desuso. De 192 artículos, 09 representaban esa condición constituyéndose en un 4.17% del total. Para este caso en particular, se consideran las almohadillas para sello, etiquetas para expediente adhesivas, papel de sumadora, porta tarjetas y sobres blancos tamaño oficio y carta.

c) Bodega de Tóner y Tintas

Particularmente, es la que representa una mayor cantidad de artículos que no han generado rotación en los últimos años, de un total de 81, no continuaron siendo considerados por la Administración en sus requisiciones 19, lo que equivale a un 23,5 % de la totalidad. Estos obedecen a cintas de impresora, rollos de fax, tóner y tintas; que dejaron de utilizarse por obsolescencia y modernización de los equipos informáticos y tecnológicos.

Para todos los casos anteriores, se comprobó que los bienes se encontraban en desuso y en buen estado, pero ya no son considerados útiles para las labores que desarrolla la institución.

Manifestó el Lic. Marín Cascante que en distintas oportunidades, el Departamento de Servicios de Apoyo ha realizado esfuerzos para donar o desechar estos artículos apegados a la normativa y protocolos específicos con los que cuenta la administración. Sin embargo, ha sido difícil encontrar quien reciba este tipo de materiales. Ver anexo adjunto en oficio N° MSP-DM-VMA-DGAF-DSA-SG-0399-2018 “Control de Bodegas”, donde se describen la cantidad de suministros por bodega.

Situaciones como las expuestas, son contrarias a lo dispuesto en la Ley General de Control Interno N° 8292, de 04 de septiembre de 2002, en su artículo N° 12, punto b), que a la letra indica:

“Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades”

También lo comentado, denota la falta de observancia y cumplimiento de lo que dispone el ordenamiento en las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, de 26 de enero de 2009, en su norma N° 4.5):

“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. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2”(El subrayado no es del original)

El Departamento de Servicios de Apoyo, ha realizado esfuerzos para donar o desechar estos artículos siguiendo los procedimientos establecidos; sin embargo estos han sido insuficientes. Asimismo, el proceso de transición y reestructuración

organizacional en el que se encuentra actualmente el Departamento, ha venido a retardar la toma de decisiones en este sentido.

Si bien ésta Auditoría General, pudo comprobar que a la fecha (junio 2018) estos bienes se encontraban en condiciones de almacenamiento y resguardo adecuadas en las bodegas de cita; podría materializarse el riesgo operativo, que en el transcurso del tiempo se acelere la pérdida en su vida útil y no puedan ser reutilizados por otras dependencias internas, lo que repercutiría negativamente en eventual proceso de donación. Además, continuarían ocupando un espacio que podría ser considerado para futuros materiales y suministros que adquiera la Administración.

1.4) Saldos y registro de vacaciones funcionarios del Departamento de Servicios de Apoyo

Consultado el Departamento de Control y Documentación de la Dirección de Recursos Humanos, sobre los saldos de vacaciones de los funcionarios que integran el Departamento; se obtuvieron los siguientes resultados.

A la fecha de nuestra revisión (febrero 2018), se identificaron 22 casos en los que los funcionarios acumulaban saldos a favor en periodos de vacaciones anteriores al periodo en curso en ese momento (2017-2018), siendo que de conformidad con la normativa que regula estos apartados, la situación en comentario no es lo conveniente para el Departamento. De los 22 casos de cita, 18 cuentan con un periodo acumulado (2016-2017); 03 con dos periodos (2015-2016) y (2016-2017) y 01 hasta con tres periodos inclusive (2014-2015), (2015-2016) y (2016-2017).

Este tipo de debilidades, infringen lo establecido en el Reglamento del Estatuto del Servicio Civil, Decreto Ejecutivo N° 21 del 14 de diciembre de 1954, en su artículo 32:

“Los servidores deben gozar sin interrupciones de su periodo de vacaciones y sólo podrán dividirlas hasta en tres fracciones por la índole especial de las labores que no permitan una ausencia muy prolongada, tal y como lo regula el artículo 158 del Código de Trabajo; los jefes respectivos están en la obligación de autorizar el pleno goce de este derecho a sus subalternos, y disponer el momento en que éstos lo disfruten, debiendo programarlas dentro de las quince semanas siguientes al advenimiento del derecho y otorgarlas antes de que se cumpla un nuevo período. Por consiguiente queda prohibido la acumulación de vacaciones, salvo cuando las necesidades del servicio lo requieran y a solicitud escrita del servidor, se podrá acumular únicamente un período, mediante resolución razonada de la máxima autoridad que así lo autorice, según los

términos del Artículo 159 del citado Código”. (El resaltado no es del original)

Por su parte, el Código de Trabajo de la República de Costa Rica, San José, 27 de agosto de 1943, en sus artículos 155 y 159 respectivamente señala:

“El patrono señalará la época en la que el trabajador gozará de sus vacaciones, pero deberá hacerlo dentro de las quince semanas posteriores al día en que se cumplan las cincuenta de servicio continuo, tratando de que no se altere la buena marcha de su empresa, industria o negocio, ni la efectividad del descanso”. (El subrayado no es del original)

“Queda prohibido acumular las vacaciones, pero podrán serlo por una sola vez cuando el trabajador desempeñare labores técnicas, de dirección, de confianza u otras análogas, que dificulten especialmente su reemplazo ...”. (El resaltado no es del original)

Por otro lado, 18 funcionarios se encontraban disfrutando de vacaciones (proporcionales) antes de completar su próximo periodo, escenario también contradictorio a lo establecido en el marco normativo que tutela este beneficio. Al respecto, no fue posible para esta instancia fiscalizadora ubicar documentación de respaldo que avalara esa condición.

Llama la atención, el caso particular de una funcionaria que se encontraba disfrutando el periodo (2017-2018) cuyo saldo a favor era de 01 día, siendo que la posibilidad de disfrute de este periodo lo cumplía hasta julio 2018. Asimismo, otro funcionario que cumplió su último periodo (2017-2018) en febrero 2018 y ya se encontraba disponiendo del periodo (2018-2019), del que le correspondía hacer uso hasta febrero 2019.

En lo pertinente, el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Seguridad Pública № 24896-SP, San José, 31 de agosto de 1995, en su artículo 55 manifiesta:

“De las vacaciones proporcionales: En casos de urgente necesidad podrá el servidor que así lo solicite y fundamente, disfrutar de vacaciones antes de completar el período, en proporción al tiempo de trabajo servido. El jefe inmediato resolverá sobre la petición anterior, considerando las razones alegadas por el funcionario y las necesidades del servicio. Si la solicitud fuere denegada el servidor podrá recurrir ante el señor Viceministro, quién como superior jerárquico inmediato de todo el personal del Ministerio resolverá en definitiva el asunto”. (El subrayado no es del original)

Para todos los casos anteriores, ver el Anexo adjunto en oficio № 620-2018-DRH-DCODC-A de fecha 02 de febrero de 2018 remitido a esta Auditoría General por el Departamento de Control y Documentación).

En virtud de lo anterior, en ausencia de planificación, fiscalización y un adecuado control sobre la distribución y otorgamiento de vacaciones al personal del Departamento de Servicios de Apoyo de la mano con el marco normativo aplicable, podría materializarse el riesgo de que las necesidades del Departamento se vean afectadas en el desarrollo eficiente de sus operaciones.

II. CONCLUSIONES

En atención a la revisión y análisis realizado se concluye lo siguiente:

- 2.1) En las Bodegas de Materiales y Suministros ubicadas en el Departamento de Servicios de Apoyo de la Dirección de Infraestructura, existen bienes que en los últimos años han gozado de muy poca o nula rotación por diferentes circunstancias atinentes a la administración, al entorno y cambios en los equipos informáticos y tecnológicos.
- 2.2) Se evidenció una inadecuada programación y control en el otorgamiento de vacaciones al personal del Departamento de Servicios de Apoyo para el periodo en estudio (I semestre 2018), considerando una deficiente gestión administrativa por parte de la otrora jefatura del Departamento (Lic. Eiko Marín Cascante).

III. RECOMENDACIONES

Para contribuir con la Administración en el fortalecimiento de los procesos y procedimientos de control interno implementados en el Departamento de Servicios de Apoyo, recomendamos a su Despacho ordenar a las instancias que correspondan, el acatamiento de las siguientes disposiciones:

3.1) A la Máster Fiorella María Salazar Rojas, Viceministra Administrativa

Solicitar al Ing. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo y Financiero, girar las siguientes recomendaciones:

3.3.1) Al Lic. Esteban Esquivel Camacho, Jefe Departamento Servicios Apoyo

- a) Realizar las acciones necesarias en coordinación con las instancias internas que correspondan en la Administración y, de acuerdo con la normativa específica, para decidir las acciones sobre los bienes identificados en desuso de poca o nula rotación almacenados en cada una de las bodegas de materiales y suministros custodiados por

ese Departamento.

El plazo para la implementación de esta disposición es de 30 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual se solicita informar sobre las acciones realizadas para su cumplimiento, mediante el Sistema de Gestión de Informes de la Auditoría General.

- b) Realizar una revisión y actualización sobre los saldos de vacaciones de sus subalternos. Lo anterior, en concordancia con los registros que al efecto lleva el Departamento de Control y Documentación de la Dirección de Recursos Humanos de nuestro Ministerio.

El plazo para la implementación de esta disposición es de 10 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual se solicita informar sobre las acciones realizadas para su cumplimiento, mediante el Sistema de Gestión de Informes de la Auditoría General.

- c) Adoptar las medidas necesarias para que los funcionarios de su Departamento que cuenten con uno o más periodos de vacaciones acumulados a su favor, se les otorgue el disfrute de este beneficio, de conformidad con lo establecido en el Reglamento del Estatuto del Servicio Civil, el Código de Trabajo de la República de Costa Rica y el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio. Lo anterior, a partir de la planificación y confección de un programa vacacional que considere las necesidades del servicio y en lo posible, los intereses del servidor.

El plazo para la implementación de esta recomendación es de 10 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual se solicita informar sobre las acciones realizadas para su cumplimiento, mediante el Sistema de Gestión de Informes de la Auditoría General.

- d) Analizar y resolver el caso particular de cada uno de los colaboradores que actualmente se encuentran disfrutando de vacaciones proporcionales y adoptar las medidas necesarias para que a futuro, sólo sean aprobadas en atención a lo establecido en el artículo 55 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Seguridad Pública N° 24896-SP.

El plazo para la implementación de esta disposición es de 10 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual se solicita informar sobre las acciones realizadas para su cumplimiento, mediante el Sistema de Gestión de Informes de la Auditoría General.

No omitimos recordarle que su Despacho, según lo establecido en el artículo N° 37 de la “*Ley General de Control Interno*”, dispone de 30 días hábiles para girar instrucciones a las instancias encargadas de ejecutar las recomendaciones comprendidas en el informe referido.

Atentamente;

Douglas Elioth Martínez
Auditor Interno

rhc/jasn