

---

## EVALUACIÓN SOBRE PROCESOS DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL ICD.

### 1. INTRODUCCIÓN.

#### 1.1 Origen.

Se efectúa en cumplimiento al plan de trabajo de esta unidad.

#### 1.2 Aspectos objeto de estudio.

Verificar el procedimiento utilizado por Recursos Humanos para el control y registro de horas extras, incapacidades, asistencia, ausencias laborales y vacaciones solicitadas por funcionarios.

#### 1.3 Alcance.

Del 1° de enero del 2017 al 31 de diciembre del 2018, ampliándose en aquellos casos en que se considere necesario.

#### 1.4 Marco de referencia.

- Ley No. 8204 "Ley de Estupeficientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas y sus Reglamento"<sup>1</sup>.
- Código de Trabajo.<sup>2</sup>
- Reglamento Autónomo de Organización y Servicio del ICD.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.<sup>3</sup>
- Manual de Procedimientos de Unidad Administrativo Financiero.

#### 1.5 Comunicación de resultados.

Según consta en el acta No. AI-005-2019 del 9 de julio del año en curso, se presentó el informe preliminar de los resultados del estudio al Director General, Director General Adjunto, Jefe de la Unidad Administrativo Financiero y de Recursos Humanos.

---

<sup>1</sup> Publicada en la Gaceta No. 08 del 11 de enero del 2002

<sup>2</sup> Ley No. 2 del 26 de agosto de 1943

<sup>3</sup> Publicadas en "La Gaceta" N.º 26 del 6 de febrero, 2009

Una vez expuesto se remite de manera electrónica en formato digital con la firma de la Auditora General, así como la matriz con las recomendaciones donde la administración analizará la atención o acciones dirigidas a lo postulado por esta Auditoría Interna.

Mediante correo electrónico del 31 de julio del año en curso, la Jefe Administrativo remite de manera extemporánea el oficio UAFI-193-2019 con observaciones de los puntos desarrollados en el informe preliminar, y de la cual se valoran para incluirlas en el presente informe final.

### **1.6 Generalidades del estudio.**

El 05 de febrero del presente año, se comunica mediante correo electrónico el inicio del presente estudio a los procesos de autorización, trámite y reconocimiento de tiempo extraordinario, asistencia, ausencias al trabajo, y vacaciones; temas que han sido abordados en seis informes<sup>4</sup>.

Se analiza en el contexto de este informe los permisos que otorga las jefaturas a los colaboradores para ausentarse de la jornada laboral o permisos de manera habitual sin contar con justificaciones válidas; a la vez se analiza el tema de funcionarios con saldos pendientes de vacaciones.

Para la presente evaluación se revisó la información contenida en el Sistema de Recursos Humanos (SIREH), justificaciones de asistencia, planillas salariales, horas extras, y expedientes, determinándose un incremento en ausencias al trabajo, las cuales en algunas oportunidades fueron justificadas por los funcionarios fuera de tiempo en el citado sistema y en otros casos los comprobantes no se adjuntan.

## **2. RESULTADOS.**

### **2.1 En el tema “tiempo extraordinario.”**

Se refiere a horas extraordinarias<sup>5</sup> el tiempo que se labora más allá de la jornada ordinaria correspondiente, o de la jornada inferior que hubieren convenido las partes. Debe pagarse a razón de una hora ordinaria más un cincuenta por ciento (tiempo y medio) por la cantidad de horas extras laboradas. Tratándose de días feriados, cada hora extra deberá pagarse doble.

<sup>4</sup> Informes AI-007-2009, AI-003-2010, AI-001-2011, AI-005-2012, AI-005-2016 y AI-007-2018.

<sup>5</sup> Jornadas de trabajo Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica

El código de trabajo, señala:

“Artículo 139.- El trabajo efectivo que se ejecute fuera de los límites anteriormente fijados, o que exceda de la jornada inferior a éstos que contractualmente se pacte, constituye jornada extraordinaria y deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los salarios mínimos o de los salarios superiores a éstos que se hubieren estipulado...”.

“Artículo 140.- La jornada extraordinaria, sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas salvo que por siniestro ocurrido o riesgo inminente peligren las personas, los establecimientos, las máquinas o instalaciones, lo plantíos, los productos o cosechas y que, sin evidente perjuicio no puedan sustituirse trabajadores o suspenderse las labores de los que están trabajando.”.  
(El subrayado no es del original)

Para los periodos del 2007 al 2010, las horas extras se registraban con tiempo compensado y posterior se reconoció mediante el pago en efectivo, regido por “Reglamento para la autorización y pago del tiempo extraordinario del Instituto Costarricense sobre Drogas”<sup>6</sup>; aplicando los artículos 72 y 73 relativos a la solicitud y responsabilidades de los funcionarios para hacerlas efectivas.

Revisado los datos sobre el reconocimiento de horas extras en las planillas salariales elaboradas por Recursos Humanos, se determina para los periodos 2016 al 2018, un crecimiento en la cantidad de funcionarios que laboraron tiempo extraordinario, y para ello se detalla en el siguiente cuadro:

Período	Cant/func.	Unidades	Cantidad horas	Monto
2016	3	Tesorería -Recursos Humanos	169.38	876,657.91
2017	8	Adm Financiero, Control - Fiscalización Precursores y Asesoría Legal	651.05	3,367,609.95
2018	15	Adm Financiero, Control-Fiscalización Precursores y Recuperación Activos	1461.56	8,246,098.69
		<b>TOTALES</b>	<b>2281.99</b>	<b>12,490,366.55</b>

Como justificaciones para laborar tiempo extraordinario, se basaron en:

✓ revisión de vacaciones.

<sup>6</sup> Publicado en La Gaceta N° 64 de fecha miércoles 01 de abril del 2009 el cual fue derogado e incorporado horas extraordinarias en decreto ejecutivo N° 37162 del 10 de febrero del 2012.

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

- ✓ planilla primera quincena de diciembre.
- ✓ títulos y matriz de evaluación del curso SICORE.
- ✓ trabajos propios de la época de fin de año.
- ✓ emisión de pagos.
- ✓ colaboración de la funcionaria de Tesorería a Recursos Humanos en los meses de octubre a diciembre.
- ✓ asistencia de un subalterno ubicado en la bodega institucional, quién trabajo de enero a setiembre con la justificación “apoyo a la Unidad Financiera con el proceso de devoluciones, depósitos y comisos de dinero”.

En relación con este último punto, se tiene que es un proceso que le corresponde a los funcionarios de la Tesorería Institucional, por tanto, considera esta auditoría que la colaboración es contradictoria en vista de que la funcionaria destacada en la tesorería, se le aprobaron horas extras en los meses de abril, julio y octubre para reforzar Recursos Humanos en verificar información para oferentes de plazas nuevas.

Sobre este punto, la Jefe Administrativa Financiera señala: “si bien pueda parecer contradictorio que una funcionaria de Tesorería, en tiempo extraordinario realizara funciones de asistencia a la Oficina de Recursos Humanos, y un funcionario de Proveeduría, funciones en Tesorería se debe indicar que, se consideraron las habilidades y competencias de estos funcionarios. Así, por ejemplo, por la importancia de las actividades que debían realizarse en el proceso de contratación de personal, era necesario que la funcionaria tuviera una interacción directa (vía correo electrónico y teléfono) con las personas que estaban participando en concursos, que pudiera evacuar dudas a interesados y que se realizara una revisión exhaustiva de toda la información que se había recibido de parte de cada uno de los concursantes. Además, que pudiera trabajar con cierta independencia.../Por el otro lado, para la Tesorería, se requería una persona que fuera muy meticulosa y capaz de concentrarse completamente, en la revisión y el registro de información en el sistema SAB, características que reunía el funcionario de la Proveeduría, quien además tenía la disposición de colaborar y el espacio para laborar tiempo extraordinario...”.

Quedando justificado lo evidenciado por esta auditoría, se mantiene las aseveraciones planteadas en el presente punto.

El funcionario que se desempeña como bodeguero institucional indica en correo electrónico del 21 de mayo de 2019, sobre la justificante para laborar tiempo extraordinario:

“Fue una actualización de los tres procesos: comisos, devoluciones y depósitos, donde tenía que revisar que cada uno de los causales estuvieran bien para poder ingresarlos al sistema y proceder con el proceso, en caso que le faltara alguna información se devolvía al juzgado para que corrigieran la información y así

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

poder realizar el proceso correspondiente y una vez ingresado la información al sistema se actualizaba la información en un documento, para control de los compañeros de financiero. En el sistema tenía que meter toda la información del imputado, el monto de devolución y la copia escaneada del documento para verificar que todo estuviera correcto, en caso de alguna duda le consultaba a Nallib antes de realizar el proceso, ya que él es el encargado de dichos movimientos; más o menos se actualizó la información de un año hasta dejarlo al día en su momento.”.

De lo indicado por dicho subalterno, se determina que al momento de iniciar el registro en el sistema de Administración de Bienes (SAB), los procesos de comisos y las devoluciones de dineros decomisados tenían un año y dos meses de atraso, mientras que los depósitos nueve meses de demora; pues la funcionaria con puesto 503276 era la responsable de llevar el control de los registros y al pasar al área de presupuesto en junio del 2017, el área de tesorería y a quién le corresponde dicho proceso, omitió continuar con la incorporación de los registros en el sistema.

Consultado el tesorero institucional sobre el tema, en correo electrónico del 22 de mayo de los corrientes, indica:

“Efectivamente... estuvo colaborando con la Tesorería, con respecto a las devoluciones de dineros decomisados a los imputados, las consecuencias que podíamos tener es una demanda por no realizar las devoluciones además una causa judicial por desacato a la autoridad Judicial, al no realizar lo que se nos indicó, los depósitos para actualizar la base de datos el SAB, donde se brinda la información de los decomisos mensualmente y de donde extrae la Unidad de Informática y Estadística los dineros decomisados mensualmente para brindar los datos en los informes que ellos realizan, se estaría dando información desactualizada de los decomisos y referente a los comisos de igual manera la información para la Unidad de Estadística y para realizar los traslados de los dineros y realizar las distribuciones de dineros comisados como lo indica la Ley, en el tiempo que corresponde.”.

Continúa indicando:

“Aclaro que fue necesario la colaboración del señor ... para realizar estas labores ya que la persona encargada para realizar estas labores dejo de realizarlas, ocasionando un atraso sustancial en las labores antes mencionadas y al no haber una persona que sustituyera fue la única opción disponible para subsanar el inconveniente presentado y lograr cumplir con el servicio al cliente.”.

Llama la atención a esta auditoría, lo señalado por el tesorero, al indicar que el atraso era sustancial, pues no se contaba con una persona que sustituyera a la asistente

## AUDITORIA INTERNA

### INFORME FINAL AI-003-2019

de presupuesto, no obstante, se conoció que la funcionaria destacada en Tesorería prestó colaboración al área de Recursos Humanos en el proceso de verificar información de los oferentes que iban a ocupar las plazas nuevas a crearse en el 2018.

En el tema del proceso de devoluciones la Unidad Administrativa Financiera deberá comunicar la devolución a la Unidad de Administración de Bienes Decomisados y Comisados, en un plazo de tres días a partir del recibido de la orden judicial. (El subrayado es de esta Auditoria); por tanto, debe tener el cuidado a futuro de atender los plazos estipulados por los Tribunales de Justicia y proporcionar seguridad de las devoluciones de los dineros a usuarios privados, situación que podría propiciar eventuales demandas al ICD.

Uno de los objetivos de control interno es cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, contribuyendo con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad, donde la administración pública debe estar sujeto al artículo 11 de la Constitución Política y Ley General de la Administración Pública, respectivamente, mismos que han sido reafirmados por la Sala Constitucional y los Tribunales de Justicia.

### 2.2 Del contenido y aprobación presupuestaria.

En relación con este punto, se inicia con la información remitida por la encargada presupuestaria de la Unidad Administrativo Financiero de este ICD, el cual mediante correo electrónico del 20 de febrero del 2019 indica que lo presupuestado para horas extraordinarias para los años evaluados fue:

Año	Monto Presupuestado	Monto Ejecutado
2016 <sup>7</sup>	1.200.000,00	330.126,00
2017 <sup>8</sup>	7.000.000,00	2.472.376,55
2018	8.697.908,00	8.072.665,91

Esta auditoría conoció que el Consejo Directivo en ACUERDO ORDINARIO CERO CERO NUEVE, tomado en sesión ordinaria número uno, aprobó la modificación presupuestaria 01-2018 por once millones de colones, por lo que se tiene que los datos remitidos por la responsable de presupuesto, no coinciden con lo aprobado por el órgano colegiado; situación confrontada también en los informes emitidos por la jefatura de Recursos Humanos: RH-004-2017 el 17 de febrero del 2017 donde liquida el presupuesto aprobado del 2016, INF RH-009-2018 del 19 de abril del 2018, liquidación del periodo

<sup>7</sup> Modificación 05-2017 Acuerdo 082-09-2017, tomado en Sesión Ordinaria 09, del 25 de octubre del 2017

<sup>8</sup> Modificación 06-2017 Acuerdo extraordinario No. 02-03-2017, tomado en Sesión Extraordinaria No. Dos del 29 de noviembre del 2017 .

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

2017 y INF-RH-001-2019 la cancelación de los gastado en 2018, obteniendo el siguiente resultado:

HORAS EXTRAS POR RECURSOS HUMANOS.									AUDITORIA INTERNA	
Unidad	Aprobado ¢	I trimestre	II trimestre	Recorte Pres.	III trimestre	IV trimestre	Monto total	Saldo Anual RH	Saldo Anual AI	Diferencias
UAFI	8,000,000.00	1,811,171.81	2,269,062.04	1,300,000.00	2,343,506.32	229,736.70	7,953,476.87	46,520.20	46,523.13	2.93
UCFP	2,500,000.00	470,308.67	381,336.11	1,200,000.00		382,445.06	2,434,089.84	64,132.26	65,910.16	1,777.90
URA	500,000.00			220,924.94	107,001.45		327,926.39			172,073.61
<b>MONTO TOTAL</b>	<b>11,000,000.00</b>	<b>2,281,480.48</b>	<b>2,650,398.15</b>	<b>2,720,924.94</b>	<b>2,450,507.77</b>	<b>612,181.76</b>	<b>10,715,493.10</b>	110,652.46	110,652.46	173,854.44
<b>Monto Liquidado</b>								<b>10,826,145.56</b>		<b>11,000,000.00</b>

Como se observa, del cuadro que antecede, y de acuerdo al cotejo de información por esta Auditoría, se presentan diferencias en la liquidación preparada por la Encargada de Recursos Humanos con las presentadas por esta Auditoria por ¢173.854.44 derivados de los saldos de UAFI y UCFP.

De dicha diferencia en el oficio de respuesta, señala la Jefe Administrativo Financiero, que "...En el momento en que se tenga el resultado de la revisión que se está realizando, se procederá a comunicarle; aspecto que se revisará a futuro por esta unidad de auditoría.

De lo anterior, se presenta omisión en los principios de contabilidad generalmente aceptados relativo a revelación suficiente y registro, así como el Manual de normas de control interno para el Sector Público que establecen en el punto 5.6.1 "que 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".

En otro de los temas, el Reglamento Autónomo de Organización y Servicio del ICD, artículo 71- "Formulación del presupuesto", establece que para que un funcionario labore horas extraordinarias, las jefaturas deben:

"A más tardar en la segunda semana del mes de agosto de cada año, todas las unidades del Instituto que requieran laborar horas extras en el período presupuestario siguiente, remitirán a la Unidad Administrativo Financiera una estimación de las horas requeridas por sus funcionarios. La Unidad Administrativa Financiera hará las estimaciones necesarias para la previsión presupuestaria, atendiendo lo requerido por las unidades, prioridades institucionales y disponibilidad de recursos y presentará una proyección total a

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

la Dirección General para su aval. Posteriormente, esta información ya aprobada por la Dirección General, será trasladada a las diferentes unidades que requirieron la presupuestación de horas extras...”

En relación con los plazos establecidos en la cita textual transcrita, se comprueba que la solicitud por parte de las jefaturas las remite fuera del rango establecido, ejemplo de ello, los oficios UAFI-436 del 28 de noviembre del 2016, UCFP-2958-10-2017 del 27 de octubre del 2017, UAFI-291-2017 del 11 de setiembre del 2017, UAFI-317-2017 del 28 de setiembre del 2017, UAFI-368-2017 del 17 de octubre del 2017, URAI-368-2018 del 20 de agosto del 2018, UCFP-773-02-2018 del 03 de febrero del 2018.

Por lo anterior, considera esta auditoría que debe mejorarse el tiempo en la solicitud de horas extras programadas, por los responsables de las unidades sustantivas, y una mejor asignación en horas extras, por cuanto se determinó un incremento significativo para los tres periodos evaluados, y además de acuerdo al análisis se cedieron tareas que podrían eventualmente ejecutarse en jornadas ordinarias, o bien existir una mejor distribución de las mismas, pues se comprobó que tan solo dos funcionarias de Recursos Humanos de los trece asignados, consumieron en tres años ₡7.259.155,50, un 58% del monto total aprobado.

La continuidad de trabajar horas extras en los periodos señalados de manera permanente, es un indicio inequívoco de que podría existir una mala administración y planificación del tiempo; por tanto debe ser de cuidado cuando se laboran horas extraordinarias, además advierten investigadores<sup>9</sup> conforme a un estudio realizado que trabajar más de diez horas cada día tendría un impacto negativo, en comparación con una jornada estándar de treinta y cinco a cuarenta horas semanales (un promedio de 8 horas cada día), pues presenta daño a la salud al elevar el riesgo de sufrir un derrame cerebral o un ataque cardiaco, situación que debe evitarse, asimismo resta el tiempo a la convivencia familiar y social.

Además, en otros estudios se determinó<sup>10</sup> que, al laborar horas extraordinarias, los funcionarios se exponen al estrés, al sedentarismo y por lo general a una deficiente alimentación generando problemas gástricos, y con mayor riesgo de problemas cardíacos, hipertensión y diabetes, aspectos que deben ser valorados como parte de la salud ocupacional al prevenir todo daño que las condiciones de trabajo pudieran causar a la persona trabajadora.

<sup>9</sup> Estudio publicado en la revista científica *The Lancet* del *University College London*, en Reino Unido.

<sup>10</sup> Colegio Universitario de Londres y Centro Canadiense de Salud y Seguridad en el Trabajo.

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

La Procuraduría General de la República en dictamen n.º C-091-2014 del 20 de marzo de 2014, señala:

"(...) Con respecto a la jornada extraordinaria, se denota que el legislador reconoce el carácter excepcional de este tipo de jornada, precisamente porque tal y como lo ha señalado la doctrina, ésta se presenta en casos de trabajos eminente y ocasionalmente discontinuos, que no pueden ser ejecutados durante la jornada ordinaria por el personal correspondiente, pues se entiende que las funciones habituales de la empresa respectiva, deben realizarse en el transcurso de la jornada ordinaria de labores." (El subrayado no corresponde al original).

Igualmente, la Contraloría General de la República en oficio 12709-2005 (DAGJ-2990-2005) del 10 de octubre del 2005, que señala:

“debe considerarse que los trabajos extraordinarios se llevan a cabo con la misma entidad a la cual el servidor público presta habitualmente sus servicios, y no pueden referirse a las labores usualmente desempeñadas pero ejercidas fuera de la jornada ordinaria, pues en dicho caso pasarían a configurarse como horas extra; además, otra característica de éstos, consiste en que los mismos son ejercidos de forma temporal, sin poder entenderse prorrogados los mismos de forma indefinida (...).” (El subrayado es de esta Auditoría)

### 2.3 Relativo a justificaciones por ausencias laboral.

Esta Auditoría ha emitido informes que refieren al tema de asistencia laboral, no obstante, el ICD ha dejado de lado la aplicación del Reglamento Autónomo de Organización y Servicio, instrumento que rige el accionar del ICD en materia laboral, y en vista de que el control de los funcionarios corresponde a las jefaturas, es necesario indicar que en conversación sostenida con la Encargada de Recursos Humanos, manifiesta que de tres jefaturas que participan en la programación de horas extras, solamente la titular de Administrativo Financiero solicita el control de los registros de marca en caso que fuese necesario imponer sanciones a sus subalternos.

En el informe AI-005-2016 denominado “Control y Registro de procesos llevado por Recursos Humanos” se expusieron temas sobre ausencias por citas médicas donde se hace alusión al artículo 40 del Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de este ICD, que señala: “...queda a juicio del jefe inmediato, en casos excepcionales y calificados, autorizar la ausencia al trabajo por enfermedad de familiares sean hijos, esposos, padres, hermanos o abuelos. Dicha justificación no podrá exceder de un día”, donde se mencionó la funcionaria que ocupa el puesto 503276, había gozado de permisos, llegadas

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

tardías, salidas anticipadas para asistir a una persona que no era de su núcleo familiar o ausencias de manera periódica, que oscilaban de tres a siete días por mes.

Revisado los registros correspondientes a los periodos 2017 y 2018 en el Sistema de Recursos Humanos (SIREH), se determina que los siguientes puestos 502797, 503268, 503265 de la Unidad Inteligencia Financiera, 501180 de Informática, 501174 Unidad de Información y Estadística, 501217 de Fiscalización y Control de Precusores y los puestos 501188, 503276 de la Unidad Administrativo Financiero, son los funcionarios que presentan mayores incidencias en llegadas tardías utilizando justificantes como: “enfermedad o asuntos personales, problemas de salud o atención a familiares.”.

Sobre este mismo caso, con el oficio UAFI-241-2017 del 27 de julio del 2017, la jefatura de ese entonces, hace ver una situación hacia el puesto 503276, donde señala que revisados los registros de ausencias, permisos y vacaciones en el SIREH, justifico ausencia al trabajo del 16 de febrero del 2017 con “enfermedad” con base en la aplicación del artículo 40 (39) del Reglamento Autónomo de Organización y Servicio del ICD y el 10 de marzo 2017 dicha subalterna solicita nuevamente el beneficio, no obstante, el titular señala “*debido a abusos detectados en años anteriores y denunciados por una exdirectora del ICD, el actual Director General Adjunto estando como jefe de la UAFI, tomó la decisión de que ese beneficio le sería aplicado excepcionalmente, cada dos o tres meses.*”.

Considera esta auditoría, que la administración debe implementar estrategias de control, de manera que en aquellos casos en donde se presenten constantes llegadas tardías se valore por las jefaturas la justificación, pues en algunos casos se presenta una rutina normal no cumplir con el horario asignado, y en relación con las continuas ausencias al trabajo justificadas “por enfermedad”, debe solicitarse un dictamen médico que compruebe el diagnóstico de la enfermedad del individuo, esto por cuanto se conoció reiteradas ausencias con la justificante “por enfermedad”, sin embargo no se evidencia el comprobante, situación reiterativa en el puesto 503276.

Sobre este punto, la Jefe Administrativa Financiera en el oficio de respuesta al informe preliminar, señala lo siguiente: “...Respecto en el tema del control de asistencia, permisos y otros, como se ha indicado en reiteradas ocasiones, corresponde a la jefatura de cada Unidad, llevar el control del personal a su cargo, siendo la oficina de Recursos Humanos, la encargada de atender aquellos casos donde se presente un conflicto o disconformidad, previa comunicación de parte de la jefatura o del funcionario afectado.../Sin embargo, y con el fin de verificar el cumplimiento de estas directrices y normas, la Oficina de Recursos Humanos procederá a realizar verificaciones esporádicas y al azar, para confirmar que en las Unidades se lleven los controles y se esté cumplimiento con las circulares DG-003-2018, DG -004-2019, así como otras atinentes.”.

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

Por lo anterior, considera esta auditoría que el tema objeto de análisis ha permeado ser una situación poco controlada y con mayor acentuación en la actualidad que la mayoría de funcionarios no marcan, quedando en desventaja por Recursos Humanos de llevar un aceptable control y registro de asistencia.

En relación con el tema expuesto, en entrevista formulada, la jefe de Recursos Humanos<sup>11</sup>, señala:

“En el caso de funcionaria con puesto 503276 no se tiene una epicrisis, a pesar que ha presentado ausencias al trabajo y llegadas tardías, pero desconozco si la jefatura inmediata tiene algún documento, nosotros como Recursos Humanos no tenemos ninguna comunicación y nunca nos ha notificado su enfermedad en forma verbal, no obstante, otra funcionaria, si presento una epicrisis de la enfermedad que tiene y debe llevar control.”.

El dictamen 228 del 29 de noviembre del 2012, la Procuraduría General de la República se refirió a una consulta realizada por el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, sobre ausencias justificadas por enfermedad, donde hace alusión de la correcta adopción de los actos con elementos discrecionales, de la Sala Primera, indicado:

“De conformidad con la Ley General de la Administración Pública, en virtud del principio de regulación mínima del acto, al menos el motivo o el contenido deben estar regulados. Dicho de otra forma, cuando el motivo no esté normado, lo debe estar el contenido y a la inversa. Así, más que actos discrecionales, lo correcto es referirse a elementos discrecionales de este. La discrecionalidad, en esencia, se da cuando el ordenamiento jurídico prevé distintas alternativas u opciones, todas lícitas, cuya libre escogencia encomienda a la Administración. Esto implica, a su vez, el respeto de los límites aplicables, como el principio de interdicción de la arbitrariedad, las reglas de la ciencia, la lógica y la técnica, entre otros.” (Sala Primera, resolución número 116-F-S1-2010 de las nueve horas del veintidós de enero del dos mil diez).

Continúa señalando, en otras palabras: “Así, podríamos desprender que para que una ausencia por enfermedad que no está amparada a una incapacidad o dictamen médico, pueda ser justificada, es porque por vía de excepción el superior inmediato del trabajador puede analizando cada caso concreto, justificar una ausencia por enfermedad o autorizar días por enfermedad al trabajador, lo cual reiteramos, no es la regla general, sino que es excepcional”. (El subrayado no es del original).

---

<sup>11</sup> Acta AI No.12-2019 del 29 de abril del 2019.

## AUDITORIA INTERNA

### INFORME FINAL AI-003-2019

Por lo anterior, considera esta auditoría que debe analizar la administración activa, que en aquellos casos las ausencias justificadas por enfermedad deben presentarse como excepcional, caso contrario deben conmutarse como vacaciones.

Otra situación evidenciada, para el mismo puesto, se tiene que boleta de justificación No. 9678 del 3 de enero al 4 de enero 2018, la funcionaria justifica su ausencia con “labores fuera de la oficina propias del cargo” donde indica que va a realizar la “*actualización y elaboración de informes de gastos confidenciales, así como depuración y foliado de carpetas*”; estos dos días quedaban en medio de las vacaciones, que fueron denegadas primero por el Director General en Resolución 002-2018 del 10 de enero del 2018, donde solicitó<sup>12</sup> del 26 de diciembre 2017 y el 02, 5 y 8 de enero del 2018, el Director General hace alusión de la Circular DG-004-2017, para aplicar la denegatoria de dichos días el jefarca indico que no contaba con autorización verbal por parte de esa Dirección General, debido a que la funcionaria solicitó la aprobación hasta el día 9 de enero del 2018, un día después del disfrute de vacaciones.

Posterior, mediante Resolución 0012-2018 del 23 de febrero del 2018, deja sin efecto la Resolución 002-2018, señalando que los días indicados la funcionaria tenía autorización verbal por parte del Director General Adjunto y los días 03 y 04 de enero 2018 fueron aprobados por el Director General Adjunto según boleta 9787 con registro 8 de febrero del 2018, como lo señala el Reporte de Justificaciones del SIREH.

La circular DG-004-2017 del 28 de agosto del 2017, es clara en señalar:

“Se les informa que cada vez que un funcionario va a disfrutar de un día de vacaciones, la solicitud debe ingresarse al Sistema SIREH y ser aprobada por la jefatura correspondiente, o al menos contar con la autorización verbal de que se le autoriza ausentarse ese día. /Ningún funcionario puede faltar a su jornada laboral sin tener la aprobación del jefe de la Unidad.”. (El subrayado no es del original)

Como bien, lo señala dicha circular es para un día de vacaciones, en este caso la funcionaria solicitó tres días y medio, por lo que la solicitud debió cumplir con lo que indica la Circular DG-018-2011 del 21 de noviembre del 2011 que señala en el punto seis:

“Las vacaciones deberán ser solicitadas por anticipado, lo que significa que las boletas deben ser llenadas antes de que el funcionario se vaya de vacaciones y la jefatura deberá firmar luego de verificar que la oficina de Recursos Humanos

---

<sup>12</sup> Boletas 5059,5060,5061 y 5062

---

indique en el espacio respectivo, que el funcionario efectivamente cuenta con vacaciones disponibles.”.

Circular que omitió el Director General Adjunto y la jefatura directa, al otorgar y aprobar dos días libres y vacaciones a la subalterna, aspecto que incide en una posible ventaja sobre los demás funcionarios en la forma como se le ha permitido días de ausencias sin contar con justificaciones válidas, ausencias que han sido aprobadas por los personeros que han asumido la jefatura en la UAFI.

En otros temas, y con el fin de mejorar el sistema de control interno en aquellos funcionarios que imparten docencia fuera de la jornada laboral, es importante que se implemente mecanismos idóneos y se valore que se presente el horario en que imparte lecciones, la asistencia a defensa de tesis u examen en caso de coincidir con el horario de trabajo.

La norma de 4.5.1 de Normas de control Interno para el Sector Público, relativo a “Supervisión constante” señala que: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”.

#### 2.4 Análisis “vacaciones.”.

El artículo 159 del Código de Trabajo, establece:

“Queda prohibido acumular las vacaciones, **pero podrán serlo por una sola vez cuando el trabajador desempeñe labores técnicas, de dirección, de confianza u otras análogas**, que dificulten especialmente su reemplazo, o cuando la residencia de su familia quedare situada en provincia distinta del lugar donde presta sus servicios. En este último caso, si el patrono fuere el interesado en la acumulación, deberá sufragar al trabajador que desee pasar al lado de su familia las vacaciones, los gastos de traslado, en la ida y regreso respectivos. (La negrita no es del original).

El Reglamento Autónomo de Organización y Servicio del ICD, publicado mediante Decreto No. 37162-MP, en La Gaceta No 128 del 03 de julio del 2012, señala:

*Artículo 19.-Período de disfrute de las vacaciones.* Las vacaciones se disfrutarán dentro del período anual correspondiente, salvo excepciones debidamente justificadas. Cualquier acumulación deberá regirse por el Estatuto del Servicio Civil y el artículo 32 de su Reglamento.

## AUDITORIA INTERNA

### INFORME FINAL AI-003-2019

Sobre este tema se indicó en el informe AI-005-2016<sup>13</sup> denominado “Estudio sobre el control y registro de procesos llevados por recursos humanos”, donde se emitió la recomendación de que la Dirección General girara instrucciones a la encargada de Recursos Humanos para que *“proceda a informar a aquellos funcionarios con saldos pendientes de vacaciones para que se ajusten a los lineamientos legales establecidos, y evitar el aumento de reservas de períodos”*; recomendación cumplida pues Recursos Humanos en coordinación con las jefaturas<sup>14</sup>, subsanó el tema de saldos de más por algunos funcionarios.

Actualmente, el Director General Adjunto computa 103.5 días (tres meses con trece días y medio), de vacaciones para un monto promedio de ¢8.919.795,99 (ocho millones novecientos diecinueve mil setecientos noventa y cinco con 99/100), y la Jefatura de la Unidad de Administrativo Financiero 117.92 días de vacaciones acumuladas (tres meses y veintisiete días), para un monto de ¢7.558.232,20 (siete millones quinientos cincuenta y ocho doscientos treinta y dos mil con 20/100); y que en caso de un eventual desembolso por concepto de liquidación es de aproximadamente **¢16.478,028,19 (dieciséis millones cuatrocientos setenta y ocho mil veintiocho con 19/100)**, monto que se incrementaría si se continúa con la práctica de no disfrutar de periodos de vacaciones.

Sobre lo anterior, esta Auditoría emitió el 24 de junio del 2019 el oficio AI-018-2019 al Presidente del ICD, donde se señala la obligación de los funcionarios públicos de no acumular vacaciones, esta Auditoría es enfática en que Recursos Humanos, la Dirección General y los involucrados como administración activa y ambos funcionarios se ajusten al ordenamiento jurídico vigente, principalmente al principio de legalidad y disfruten a mediano plazo de vacaciones, para el bienestar no sólo de ellos, sino también para una mayor eficiencia en la administración de los fondos públicos.

Siguiendo con el análisis, se evidencia que dos subalternas con puestos Nos. 503272 y 503276, han tenido como práctica solicitar vacaciones y posterior, proceden a pedir su reintegro a la oficina de recursos humanos por no haber disfrutado dicho día, situación que es permisiva, lo cual esta auditoría considera debe ser corregido por la administración activa, pues dicha modalidad afecta la eficiencia en las actividades en Recursos Humanos; no obstante no existe una norma institucional que indique que no se puede realizar debido a que el sistema lo permite, pero queda en la administración activa implementar mecanismos de control en el sentido de no permitir el desembolso de vacaciones por el no disfrute, por tanto, debe preverse a las jefaturas que no es un mecanismo sano.

<sup>13</sup> Remitido vía electrónica el 31 de mayo del 2016

<sup>14</sup> Oficios del RH-041-2019 del 20 de marzo del 2019 hasta el RH-060-2019 del 22 de marzo del 2019.

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

También, se determinó en el SIREH del disfrute de medios días de vacaciones por parte de funcionarios de la Unidad de Control y Fiscalización de Precusores, principalmente de la funcionaria con puesto 502795, quién a partir del 17 de enero del 2018 con boleta 5089 inicio solicitando medios días de vacaciones y así se mantuvo hasta el 18 de diciembre del 2018, según boleta 6065, con el aval de la jefatura inmediata; y sobre este punto la profesional jefe de Recursos Humanos sobre el disfrute de medio días, en entrevista indica<sup>15</sup>:

“No preciso si existe norma o circular que indique medios días, si existe se lo hago llegar/ no hasta la fecha.”.

Por lo indicado por la funcionaria se comprueba que a pesar de existir un Sistema Integrado de Recursos Humanos (SIREH), que incorpora las solicitudes de vacaciones, control y registro, las funcionarias de Recursos Humanos han omitido limitar el disfrute de vacaciones de esa forma y desconocen si existe normativa que permita esta clase de excepciones vacacionales, no obstante, es importante indicar que el beneficio de las vacaciones responde por una parte al derecho de tener un descanso y por otra, garantizar mayor eficiencia en las funciones que realiza.

### 3. CONCLUSIONES.

Conforme a la revisión de la información llevada por los encargados del proceso, se determina diferencias en la liquidación preparada por la Encargada de Recursos Humanos que asciende a ¢173.854.44. Además, de acuerdo a los plazos establecidos que deben atender las jefaturas para proyectar las horas extras, se determina que él envió de la misma está fuera del rango establecido el Reglamento de Organización y Servicio del ICD.

Revisado los registros correspondientes a los periodos 2017 y 2018 en el Sistema de Recursos Humanos (SIREH), se determina que los siguientes puestos 502797, 503268, 503265 de la Unidad Inteligencia Financiera, 501180 de Informática, 501174 Unidad de Información y Estadística, 501217 de Fiscalización y Control de Precusores y los puestos 501188, 503276 de la Unidad Administrativo Financiero, son los funcionarios que presentan mayores incidencias en llegadas tardías utilizando justificantes como: “enfermedad o asuntos personales, problemas de salud o atención a familiares.”.

Se evidencia que existen dos subalternas tienen como práctica solicitar un día de vacaciones y posterior, proceden a pedir su reintegro a la oficina de recursos humanos por no haber disfrutado dicho día; situación que es permisiva, lo cual esta auditoría

---

<sup>15</sup> Acta No. 12-2019

## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

considera debe ser corregido por la administración activa, pues dicha modalidad afecta la eficiencia en las actividades por Recursos Humanos; no obstante no existe una norma institucional que indique que no se puede realizar debido a que el sistema lo permite, pero queda en la administración activa implementar mecanismos de control en el sentido de no permitir el desembolso de vacaciones por el no disfrute, por tanto, debe preverse a las jefaturas que no es un mecanismo sano.

### 4. RECOMENDACIONES.

#### A LA DIRECCION GENERAL.

a) Debido a la acumulación de periodos de vacaciones por parte de dos funcionarios, tema desarrollado en el punto 2.4 de este informe, se recomienda instruir a la Jefe de Recursos Humanos proceder al análisis y revisión del saldo real acumulados; y una vez realizada la labor, la Dirección General proceda a la atención del ordenamiento jurídico vigente e enviarlos a disfrutar de dicho derecho.

#### A LA JEFE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVO FINANCEIRO.

b) Coordinar con la Jefe de Recursos Humanos de manera que se optimice y controle la proyección de horas extras, por cuanto en los últimos tres periodos se determinó un incremento sustancial de las tareas, actividades que se deben planificar en la jornada ordinaria, y así cumplir con lo indicado por la Procuraduría General de la República en dictamen n.º C-091-2014 del 20 de marzo de 2014, relativo a que “...la jornada extraordinaria,... debe reconocerse de carácter excepcional... en casos de trabajos eminente y ocasionalmente discontinuos, que no pueden ser ejecutados durante la jornada ordinaria...”. (El subrayado no corresponde al original). Diríjase al punto 2.1 de este informe.

c) Revisar la diferencia por ₡173.854.44 determinada por esta auditoría y llevar a cabo el ajuste respectivo. Ver el punto 2.2 del informe.

d) Girar instrucciones a la encargada de Recursos Humanos para que se lleve un control exhaustivo de los funcionarios que solicitan permisos o presentan ausencias a la jornada laboral y se analice con las jefaturas solicitar el comprobante que justifique aquellas ausencias por “enfermedad”, y que con el tiempo algunos funcionarios se ausentan o solicitan permisos sin contar con respaldo válido. Analícese el punto 2.3 del presente informe.

e) Girar instrucciones a la Jefe Administrativo Financiero para que, en coordinación con la Jefe de Recursos Humanos, se instauren mecanismos idóneos a aquellos funcionarios que ejerza la docencia en alguna institución universitaria de manera



## AUDITORIA INTERNA

## INFORME FINAL AI-003-2019

---

que presente los horarios a impartir lecciones, presenciar una defensa de tesis u examen, horas no coincidan con el horario normal institucional, Ver punto 2.3 de este informe.