



AUDITORÍA INTERNA

INFORME PARCIAL

Fecha: Marzo 07, 2017

Número: INF-2017-02

Licenciada

Cecilia Sánchez Romero

Ministra de Justicia y Paz

S. D.

Estimada señora:

Me permito someter a su estimable atención el informe parcial INF-2017-02 sobre los resultados del Estudio Especial de Fiscalización el Cumplimiento del Artículo 8 del Reglamento General para el Control y Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden, relacionado con retención y liberación de salarios, en el Ministerio de Justicia y Paz.

Con apego a las normas y directrices emanadas por la Contraloría General de la República y a efecto de analizar las diferentes situaciones encontradas durante el estudio, conocer puntos de vista y facilitar cualquier acción correctiva, se convocó al Lic. Alejandro Redondo Soto, Viceministro de Gestión Estratégica, al Lic. Geovanni Morales Sánchez, Jefe Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos y al Lic. Paulino Fernández Gamboa, Coordinador de la Unidad de Registro y Control, a la comunicación oral de resultados programada para el día 06 de marzo de 2017, no obstante ninguno de los funcionarios citados se presentó y a la fecha no se ha recibido ninguna explicación, por lo que se procede a enviar el informe final, al cual pueden referirse de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.

De conformidad con el Artículo 37 de la Ley General de Control Interno, Informes dirigidos al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones.

Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la Auditoría Interna y al titular subordinado correspondiente.

Sin otro particular suscribe,

Licda. Ivette Rojas Ovares
Auditora Interna



RRSS/SSO/

ADJ: INF-2017-02

✉ Lic. Alejandro Redondo Soto, **Viceministro de Gestión Estratégica**

✉ Lic. Geovanni Morales Sánchez, **Jefe Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos**

@ Lic. Rony Salas Sánchez, **Encargado del estudio**





INFORME PARCIAL

Estudio: EE-P-007-2016

Nombre del estudio: Estudio Especial de Fiscalización el Cumplimiento del Artículo 8 del Reglamento General para el Control y Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden, relacionado con retención y liberación de salario, en el Ministerio de Justicia y Paz.

Tipo: Programado

Gerencia Auditoria: Estudios especiales

Unidad Auditada: Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos

Fecha de inicio: 29-09-2016

Fecha de finalización: 06-02-2017

Encargado del estudio: Lic. Rony Salas Sánchez

Objetivo General: Evaluar la suficiencia y efectividad del sistema de control interno establecido y del cumplimiento del marco jurídico y técnico relacionado

Objetivos Específicos:

- Evaluar el cumplimiento del marco jurídico y técnico relacionado.
- Identificar y evaluar los procedimientos establecidos para el funcionamiento de los diferentes procesos evaluados.
- Revisión de los registros e información contable con el fin de verificar su adecuación al marco normativo y técnico aplicable.

Esta gestión se realizó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoria interna, específicamente, las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público-NGASP (R-DC-064-2014), Gaceta N° 184 del 25-09-2014 y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009), Norma 1.3.3.

1. INTRODUCCION

1.1. Antecedentes

El presente estudio a cargo del Lic. Rony Salas Sánchez, se realizó en atención al Plan Anual de la Dirección General de Auditoría y de acuerdo con el documento denominado Asignación Estudio de Auditoría con fecha del 23-09-2016.

En forma conjunta relacionado con oficio N° OM-0654-2015 de fecha 13-10-2015, sobre incluir en planes de trabajo para el año 2016 y años venideros estudios relacionados con los temas de proceso de pagos que no corresponden y fondo fijo-caja chica autorizada.

1.2. Alcance del estudio

Se identificó el marco jurídico aplicable al proceso objeto de estudio, se recopiló, mediante revisión documental, las políticas, procedimientos y puntos de control establecidos para la ejecución de la actividad objeto de estudio; así como diversos reportes del Sistema de Pagos INTEGRAL. La información recopilada se analizó con el fin de establecer si resultaba acorde con las disposiciones vigentes.





Para los análisis correspondientes se consideró el período de 01-01-2012 al 31-12-2016, ampliándose en caso de ser requerido.

1.3. Disposiciones de la Ley General de Control Interno

Con el fin de prevenir al jerarca o a los titulares subordinados (según corresponda) de sus deberes en el trámite de informes y en especial de los plazos que deben observarse, así como advertir sobre posibles responsabilidades en que pueden incurrir por incumplir injustificadamente los deberes de la Ley General de Control Interno, se incorporan en el informe de auditoría la transcripción de los artículos de dicha Ley que se detallan a continuación:

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

- a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.
- b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.
- c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

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

Artículo 38. -Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.



Artículo 39.-Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

1.4. Limitaciones

Para el período en estudio no se presentan limitaciones en la recopilación de información, ni en criterios evidenciados para la determinación de los hallazgos

2. COMENTARIOS

2.1. Marco jurídico

Dadas las condiciones de los regímenes laborales en el Ministerio de Justicia y Paz, se ha generado duda razonable sobre los procedimientos para la retención y liberación de salarios desarrollados por el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, por lo que se realizó consulta al respecto.

En respuesta a nuestra solicitud, mediante correo electrónico de 07-10-2015, remitido por la Coordinación del Proceso de Gestión Interna de ese Departamento, se aclara:

“(...) La Retención de Salario y el Levantamiento de Retención de Salario, son actividades propias de la Dirección de Recursos Humanos que se deben ejecutar cuando se presentan situaciones que ameritan de esta aplicación.

La metodología ha estado implícita y ha sido del conocimiento del personal que intervienen en las diferentes etapas, con las variantes propias que puedan derivarse por cambio del sistema de pago.

De forma escrita y conforme el procedimientos establecidos por la Oficina de Planificación Institucional (SIGI 01: Elaboración, revisión, actualización y aprobación de los documentos”), emitido en noviembre del año 2012, se realiza la emisión y divulgación por medio del correo Institucional en setiembre del 2015.¹ (...)”

El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Paz, cuenta con procedimientos denominados “Retención de Salario” y “Levantamiento Retención de Salario”, ambos con Código RRHH PGAC 02 (PAGAC-LRS-01), versión 1.0, con fecha de emisión 02-10-2015.²

Retención de Salario. El Procedimiento Retención de Salario tiene como objetivo el establecer el orden lógico de las gestiones que se deben realizar para la retención del salario que no le corresponde al funcionario(a), con el propósito de que no generen sumas pagadas de más.

El alcance indica que el procedimiento es aplicable a todos los funcionarios(as) del Ministerio de Justicia y Paz, sujetos al cumplimiento de todos los supuestos contenidos en el Capítulo IV. “De los Deberes de los servidores, Artículo 7, incisos 1, 3, 12 y 17 del Decreto Ejecutivo N° 26095-J Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Justicia y Paz; y comprende desde el reporte para la retención de salario hasta la comunicación del resultado del trámite de retención correspondiente”.

Levantamiento Retención de Salario: Con el Procedimiento Levantamiento Retención de Salario, el objetivo es el de dar trámite a las solicitudes para el Levantamiento de Retención de Salario, para que el funcionario (a) reciba el pago según le corresponda. El alcance es aplicable desde la solicitud de levantamiento de la retención de salario, hasta la aplicación de ésta en el Sistema de Pagos INTEGRA.

¹ Se remiten los procedimientos con carácter de borradores mediante correo electrónico de fecha 10-09-2015.

² Remitidos en forma masiva a la Institución por la Oficina de Comunicación mediante correo electrónico de fecha 05-10-2015, Procedimientos de Recursos Humanos



Cabe indicar que dichos procedimientos toman como referencia normativa el Decreto Ejecutivo N° 26095-J Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Justicia y Paz. Sin embargo, es conveniente aclarar que los colaboradores pertenecientes a la Policía Penitenciaria poseen legislación atinente contenida en el Decreto Ejecutivo N° 26061-J Reglamento General de la Policía Penitenciaria, elemento que reviste importancia al considerar, como se indica en el presente informe, que en su mayoría los casos presentados corresponden a exfuncionarios pertenecientes a ese régimen y así esa legislación debe incluirse en los procedimientos descritos.

Con lo anterior y con base en los hallazgos presentados en el informe, se debe tomar en consideración para la rendición de cuentas:

A. Decreto Ejecutivo N° 34574-H denominado Reglamento General para el Control y Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden, Artículo 12, Determinación de Responsabilidad:

“Artículo 12.- Determinación de responsabilidad: Toda responsabilidad será determinada de acuerdo con los procedimientos administrativos de la Ley General de la Administración Pública y demás normativas aplicables a la entidad competente, asegurando a las partes en todo momento, las garantías constitucionales relativas al debido proceso y la defensa previa, real y efectiva y sin perjuicio de las medidas preventivas procedentes.”

B. Ley N° 6227 denominada Ley General de la Administración Pública, del 02-05-1978 y sus reformas, Artículo 102, Sección Primera, Capítulo Segundo y Artículo 211, Sección Tercera, De la Responsabilidad Disciplinaria del Servidor:

Artículo 102.-

El superior jerárquico tendrá las siguientes potestades:

- a. Dar órdenes particulares, instrucciones o circulares sobre el modo de ejercicio de las funciones por parte del inferior, tanto en aspectos de oportunidad y conveniencia como de legalidad, sin otras restricciones que las que se establezcan expresamente;
- b. Vigilar la acción del inferior para constatar su legalidad y conveniencia, y utilizar todos los medios necesarios o útiles para ese fin que no estén jurídicamente prohibidos;
- c. Ejercer la potestad disciplinaria;
- d. Adoptar las medidas necesarias para ajustar la conducta del inferior a la ley y a la buena administración, revocándola, anulándola o reformándola de oficio, o en virtud de recurso administrativo;
- e. Delegar sus funciones y avocar las del inmediato inferior, así como sustituirlo en casos de inercia culpable, o subrogarse a él ocupando temporalmente su plaza mientras no regrese o no sea nombrado un nuevo titular, todo dentro de los límites y condiciones señalados por esta ley; y
- f. Resolver los conflictos de competencia o de cualquier otra índole que se produzcan entre órganos inferiores.”

Artículo 211.-

1. El servidor público estará sujeto a responsabilidad disciplinaria por sus acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento, cuando haya actuado con dolo o culpa grave, sin perjuicio del régimen disciplinario más grave previsto por otras leyes.
2. El superior responderá también disciplinariamente por los actos de sus inmediatos inferiores, cuando él y estos últimos hayan actuado con dolo o culpa grave.
3. La sanción que corresponda no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos y demuestre su inocencia.”

C. Ley N° 8292 denominada Ley General de Control Interno, Artículo 10; Artículo 12, inciso b; Artículo 15 y Artículo 39:

“Artículo 10. - Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control





interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Artículo 12. - Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

(...) b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades. (...)

Artículo 15. - Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
 - i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.
 - ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.
 - iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.
 - iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.
 - v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación.

Artículo 39. - Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...)"

D. Ley N° 8422 denominada Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Artículo 3, Deber de Probidad:

"Artículo 3º—Deber de probidad.

El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente."

E. Ley N° 8131 denominada Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Artículo 114, Responsabilidad Civil:

ARTÍCULO 114.- Responsabilidad civil



Todo servidor público será responsable civil por los daños y perjuicios que ocasione, por dolo o culpa grave, a los órganos y entes públicos, independientemente de si existe con ellos relación de servicio. Tal responsabilidad se regirá por la Ley General de la Administración Pública y podrá surgir, sin que esa enumeración sea taxativa, por la comisión de alguno de los hechos contemplados en los artículos 110 y 111 de la presente Ley.

F. Decreto Ejecutivo 26095-J denominado Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Justicia y Gracia, Artículo 7, Inciso 2:³

“**Artículo 7º**—Sin perjuicio de lo que al efecto disponga el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, la Ley General de la Administración Pública, el Código de Trabajo y demás normativa de derecho público que corresponda, son deberes de los servidores del Ministerio:

(...) **2** Ejecutar las labores con la capacidad, dedicación y diligencia que el cargo requiera, aplicando todo su esfuerzo para el desempeño de sus funciones. (...)”.

G. Decreto Ejecutivo N° 26061-J denominado Reglamento General de la Policía Penitenciaria, Artículo 9, inciso 14, De los Deberes de los Miembros de la Policía Penitenciaria y Artículo 12, incisos c y e, Obligaciones de los Cargos de Jefatura:

Artículo 9: (...) **14.** Cumplir con la mayor diligencia, dedicación y disciplina, las órdenes emanadas de sus Superiores relativas al servicio y a los deberes y obligaciones del puesto que desempeñen, o cualquier otra función que se les encomiende. (...)”.

Artículo 12: (...) **c.** Velar por la disciplina y la asistencia de los miembros de la Policía Penitenciaria bajo su responsabilidad, informando a su Superior las irregularidades que se presentan; (...).

(...) **e.** Cuidar que todos los servidores realicen diariamente y en forma correcta las labores asignadas, aplicando las medidas que juzgue conveniente para que el trabajo se haga eficientemente y sin retraso alguno. (...).

2.2. Procedimientos de recuperación de acreditaciones que no corresponden a exfuncionarios

Debido que los casos descritos en este informe a la fecha de emisión corresponden a ex colaboradores, se retoma lo dicho en el Informe N° INF-2015-06, en el apartado casos referentes a exfuncionarios:

“El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, a través de sus Unidades comunica a la Dirección Jurídica sobre los montos a recuperar por concepto de acreditaciones que no corresponden, cuando competen a exfuncionarios, puesto que la deducción respectiva no se puede realizar a través del Sistema de Pagos Integra.

Mediante oficio N° D.J. 2014-0956 de 20-03-2014, suscrito por la Directora Jurídica interina, se indica el procedimiento que sigue esa Dirección con fundamento en la competencia legal:

- Cada vez que se determine una acreditación que no corresponde en los salarios y el principal responsable de hacer la devolución (receptor) no ha procedido a devolver el monto proporcionado, personeros de la Dirección de Gestión Institucional de Recursos Humanos le emplazan para que devuelva la suma percibida de forma indebida (o de más) mediante entero de gobierno en cualquiera de las cuentas autorizadas por la Tesorería Nacional.
- En caso de que la gestión antes referida no prospere, la citada dirección, procederá a trasladar los correspondientes autos o antecedentes a esta Dirección, en donde inmediatamente se le

³ Mediante Ley 8771 de 14 de setiembre de 2009 cambia el nombre de Ministerio de Justicia y Gracia a denominarse Ministerio de Justicia y Paz.



asignará un número de causa para dar inicio al correspondiente procedimiento de cobro administrativo conforme lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública.

- Dicho procedimiento es instruido en el Departamento de Procedimientos Administrativos, en donde decretado su inicio, se emplaza a la parte mediante la resolución denominada "Traslado de Pretensiones de la Administración" al presunto deudor, comunicándosele el monto adeudado así como las razones en que se fundamenta el mismo, convocándolo a su vez a una audiencia oral y privada ante el órgano Director del Procedimiento para que en apego al debido proceso haga llegar las pruebas y alegatos que estime convenientes en defensa de sus intereses.
- Concluida la diligencia antes indicada, el expediente quedará listo para la emisión de la resolución final que será comunicada al Jerarca correspondiente a los efectos de que dicte el acto final, que en tal sentido será el cobro del monto adeudado mediante diferentes mecanismos previstos por la norma.

Adicionalmente, se indica que el deudor puede proponer arreglo de pago o bien cancelar la totalidad de la deuda y en caso de no lograr que el deudor salde la acreditación, se traslada el caso a la Procuraduría General de la República, para que instaure el respectivo procedimiento de Cobro Judicial.

Cabe mencionar que en reunión realizada en el Ministerio de Hacienda el día 19-03-2015, con funcionarios de la Unidad de Control y Gestión de Pagos de la Tesorería Nacional, se nos aclara que dentro de la jurisprudencia relacionada con recuperación de acreditaciones que no corresponden para el caso de exfuncionarios, presenta la limitante de que depende de la disposición de éste de amortizar la deuda y no se encuentra especificado un tiempo máximo de recuperación.

Por tal razón, la Administración debe garantizar la implementación de controles y procedimientos que minimicen la incidencia de errores en la asignación de acreditaciones en las unidades gestoras, así como de oportunidad en la detección y recuperación antes que los funcionarios presenten cese de funciones por diversos motivos."

Mediante oficio N° D.J. 2016-3356 de fecha 22-09-2016 y D.J. 2014-3307 de fecha 29-09-2014⁴, suscritos por la Directora Jurídica del Ministerio de Justicia y Paz, se informa se los casos remitidos por el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos relacionados con acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios a exfuncionarios. Donde se determina que de los casos descritos en este informe solo para dos casos se han realizado las comunicaciones entre dichas Unidades⁵.

De forma adicional, mediante correo electrónico de fecha 25-01-2017, se solicita al encargado del Proceso de Registro y Control, información sobre las gestiones de recuperación de los casos descritos en este informe, no obstante a la fecha de emisión del informe no se ha recibido respuesta.

2.3. Inconsistencias en la oportunidad, comunicación y coordinación en la retención y liberación de salarios entre unidades del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios

Como se indica en el correo electrónico de fecha de 07-10-2015, remitido por la Coordinación del Proceso de Gestión Interna, ya citado, la metodología para la retención de salario a colaboradores ha estado implícita y ha sido del conocimiento del personal que intervienen en las diferentes etapas, con las variantes propias que puedan derivarse por cambio del sistema de pago.

⁴ Oficio remitido como información solicitada en el Informe INF-2015-06

⁵ Correspondientes al Señor Otoniel Trigueros Brenes y el Señor José Luis Barrantes León





Con lo que hasta el 05-10-2015, fecha en la que la Oficina de Comunicación hace de conocimiento de la Institución los procedimientos de retención y liberación a la retención de salario, el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos no documenta el fortalecimiento del Sistema de Control Interno al no contar con actividades de control, según lo establecido en la norma 4.2 Requisitos de las Actividades de Control, del Capítulo IV, Normas sobre Actividades de Control, de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFGOE), en la que se indica:

“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.
- b. Respuesta a riesgos. Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.
- 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.
- 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. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.”

En revisión de la base de datos del Sistema de Información de Recursos Humanos -SIRH- remitido en correo electrónico de 17-12-2015 por parte del Departamento de Tecnologías de Información, se toma una muestra de exfuncionarios relacionados con movimientos de personal bajo las categorías de cese de funciones por renuncias, las cuales generan el presente informe ya que los casos de interés se relacionan con la retención o suspensión de salario.

Cabe indicar que el procedimiento de retención de salarios oficializado se enfoca en la retención correspondiente a lo dispuesto en los incisos 1, 3, 12 y 17 del Artículo 7º, del Capítulo IV De los Deberes de los Servidores del Decreto Ejecutivo 26095-J del Reglamento Autónomo del Ministerio de Justicia y Gracia⁶, las gestiones indicadas en ese procedimiento están dirigidas a la obligatoriedad de la Jefaturas a comunicar a las instancias correspondientes, las desviaciones a los incisos supra indicados. Sin embargo, como se indica en párrafos anteriores, se debe incluir lo dicho en el Decreto Ejecutivo N° 26061-J Reglamento General de la Policía Penitenciaria.

Se aclara que los casos detectados por esta Auditoría corresponden a situaciones materializadas antes de la promulgación de los procedimientos descritos, sin embargo; se toman como criterios de revisión.

⁶ Actualmente Ministerio de Justicia y Paz



2.4. Abandono del trabajo como generador de despidos sin responsabilidad laboral, bajo la denominación de renunciaciones tácitas

La retención de salario conlleva una serie de gestiones si el trabajador no se presenta al centro de trabajo en un rango de tiempo establecido y no brinda justificación sobre ese hecho.

Se toma muestra de la base de datos anteriormente mencionada, de treinta y seis exfuncionarios, detallados en el **Anexo N°1**, para la determinación de retención de salario por renunciaciones ya sea por solicitud o por renunciaciones tácitas⁷, mediante la información registrada en el Sistema de Pagos INTEGRAL.

Con respecto al abandono de trabajo, éste califica, según lo indicado en el procedimiento, para ser objeto de retención de salario. A partir de una muestra de exfuncionarios de la Institución, se evidencia montos por acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios, dentro de los cuales se detalla:

Cuadro 01

Documento de Identidad	Nombre	Fecha Cese	Monto (Colones)	Observación
104960121	Mario Charpentier Arias	23-09-2013	A determinar por la Administración	Por días no laborados y pagados del 23 al 30-09-2013
			596.111,00	El 11-08-2014 se le autoriza pago de fecha 15-11-2013 y 30-11-2013
			82.697,21	Aguinaldo y salario escolar año 2014
112700765	Jasdanny Padilla Mora	07-07-2014	A determinar por la Administración	Por días no laborados y pagados del 07 al 15-07-2014
			448.614,96	Retención tardía del salario de 16-07-2013 al 15-08-2013
			A determinar por la Administración	Por rebajas salariales de 01 al 05-08-2014, según reporte de Exclusión de Planillas del Sistema de Pagos Integra
			91.820,31	Aguinaldo año 2015
108700149	Franklin Eduardo Vargas Rodríguez	06-02-2015	946.654,75	Falta de oportunidad en la comunicación de renuncia
			A determinar por la Administración	Por días no laborados y pagados del 06 al 15-02-2015
205320016	Jose Alberto Jiménez Salas	12-07-2014	40.900,00	Pago primera quincena marzo 2015
			285.189,75	Pago segunda quincena julio 2014
603280714	Ronny Francisco Mora Montiel	07-10-2013	95.614,26	Emisión Resolución N° 683-2014
			602.342,25	Pago de 16-10-2013 al 30-11-2013
			A determinar por la Administración	Proporcional por días pagados no laborados de 07-10-2013 al 15-10-2013
503660639	David Alfredo Morales Corrales	04-08-2014	A determinar por la Administración	Proporcional de Aguinaldo y Salario Escolar de 07-10-2013 al 30-11-2013
			A determinar por la Administración	Por autorización de solicitudes de accesorio de salario "Dif. Salario Base-Otros Ingresos"
112960081	Jorge Steven Bravo Eras	11-02-2013	205.518,96	Pago de 16-02-2013 al 28-02-2013
			A determinar por la Administración	Proporcional de Aguinaldo y Salario Escolar

⁷ Según el diccionario de la Real Academia Española (<http://dle.rae.es/?w=diccionario&origen=REDLE>) una condición tácita en derecho es "Condición que, aunque expresamente no se ponga, virtualmente se entiende por puesta"



Documento de Identidad	Nombre	Fecha Cese	Monto (Colones)	Observación
			A determinar por la Administración	Días pagados no laborados de 11 al 15-02-2013
105200419	Mario Henry Corea Soto	16-07-2009	A determinar por la Administración	Por días pagados no laborados en el mes de julio de 2009
502980605	Jose Luis Barrantes León	20-01-2012	135.083,00	Por días pagados no laborados en el mes de enero de 2012
603600333	Imer Antonio Soto Calderón	20-07-2013	882.423,00	No retención de salario de 01-08-2013 al 30-09-2013
			A determinar por la Administración	Por días pagados no laborados en el mes de 20 al 31-07-2013
			A determinar por la Administración	Proporcional de Aguinaldo y Salario Escolar
701970008	German Salamanca Soto	06-04-2015	A determinar por la administración	Proporcional por días pagados no laborados, aguinaldo y salario escolar
115910727	Berny Garro Benavides	05-10-2013	91.708,92	Faltante por días pagados no laborados de 05-10-2013 al 15-11-2013. Se debe deducir días laborados de 01 al 04-10-2013 y adicionar el correspondiente proporcional a salario escolar y aguinaldo.
303530278	Minor Fernández Ramírez	12-02-2013	260.309,75	Pago de 16- al 28-02-2013, no se evidencia retención oportuna
			A determinar por la Administración	Proporcional de días pagados no laborados de 12 al 15-02-2013, Aguinaldo y Salario Escolar
106550769	Otoniel Brenes Trigueros	14-02-2011	211.984,94	Pago de 16 al 28-02-2011 y proporcional a días pagados no laborados
			5.483.458,06	TOTAL ESTIMADO (EN COLONES)

Fuente: Elaboración propia con base en información de los expedientes administrativos y el Sistema de Pagos INTEGRA

Cabe indicar que mediante entrevista realizada el día 10-05-16 con el Director de Gestión Institucional de Recursos Humanos, se consultó sobre las posibles causas de autorización de desembolsos de algunos casos descritos en el Cuadro 1 y sobre gestiones desarrolladas para la retención y liberación de salarios, dentro de los cuales se destaca:

1. No se cuenta con consecutivo para el registro de solicitudes para la retención de salario en el Proceso de Aplicaciones y Compensaciones.
2. El Sistema de Pagos Integra, no permite registro de la persona autorizada para realizar retenciones de salario ni liberaciones de retención de salario.
3. No se cuenta con consecutivo de solicitudes para la liberación de retención de salario en el Proceso de Aplicaciones y Compensaciones.

Comentó el Lic. Morales que el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos posee conocimiento y que se han detectado acreditaciones que no corresponden por retenciones y liberaciones de salario, no obstante no detalla los casos ni las fechas de detección. De la revisión de esta Auditoría, en los reportes de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios no se evidencia indicación de gestiones de recuperación asociadas.



Mediante correo electrónico de fecha 10-05-2016 se realiza solicitud de información sobre lo conversado en la entrevista para los casos particulares al Director de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con recordatorio en correo electrónico de fecha 01-07-2016, donde a la fecha de emisión de este informe no se ha recibido respuesta.

De lo dicho anteriormente, no se evidencia fortalecimiento del sistema de control interno para las actividades de control, según lo establecido en la Norma 4.2 Requisitos de las Actividades de Control y la Norma 4.6 Cumplimiento del Ordenamiento Jurídico y Técnico, del Capítulo IV, Normas sobre Actividades de Control y de la subnorma 5.6.2 Oportunidad, de la Norma 5.6 Calidad de la Información, del Capítulo V Normas sobre Sistemas de Información, de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFGOE), que señalan:

"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.
- b. Respuesta a riesgos. Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.
- 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.
- 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. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos."

"4.6 Cumplimiento del Ordenamiento Jurídico y Técnico

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. 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. (...)"



"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."

A continuación se amplía cada caso contenido en el Cuadro 1:

1. Mario Charpentier Arias, documento de identidad 104960121.

Mediante oficio N° DGIRH-PGAL-466-13 de 22-10-2013, suscrito por el Coordinador del Proceso de Gestión del Ambiente Laboral, dirigido al Director de Gestión Institucional de Recursos Humanos, recibido en esa dependencia el 23-10-2013, se realiza una serie de recomendaciones donde:

a. Aplicación de renuncia tácita: Dados los motivos expuestos

"(...) se le tramite **renuncia tácita** al Sr. **Mario Charpentier Arias**, a su puesto de vigilante penitenciario número **3447, a partir del día 23 de setiembre de 2013.** (...)."

Se evidencia que mediante acción de personal N° 214007806 de fecha de rige 16-02-2014⁸, tipo de movimiento "Renuncia", se aplica lo solicitado, casi cuatro meses posteriores al recibo del oficio, lo que con lleva a una falta de oportunidad en las gestiones.

Se evidencia formulario denominado "Retención de Salario Solicitado a la Unidad de Planillas de Recursos Humanos" con fecha 04-10-2013, sin fecha de recibido, donde se ordena la retención de salario al puesto 003447 del Sr. Charpentier Arias a partir de 23-09-2013, sin embargo, en reporte denominado "Listado General de Pagos" del Sistema de Pagos Integra, en fecha de consulta 05-05-2016, se determina que la retención de salario se hace efectiva a partir del mes de octubre de 2013.

b. Se indica días al descubierto no laborados y pagados del 23 al 30 de setiembre de 2013, donde:

"En razón de lo antes dicho, se solicita se dé inicio a la gestión cobratoria de las sumas canceladas de más, durante el período que ha quedado acreditado que al funcionario no laboró. Sea las fechas comprendidas entre el 23 al 30 de Setiembre de 2013 (...)."

No se evidencia que el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos haya realizado las gestiones correspondientes de recuperación establecidas por la legislación en cuanto en las acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.

Llama la atención a esta Auditoría, de la información del reporte denominado "Listado General de Pagos", del Sistema de Pagos Integra con fecha de consulta de 05-05-2016, donde se evidencia que mediante Emisión de Pagos N° 814000003 de fecha 11-08-2014, se le autoriza el pago de planilla de salarios correspondiente a las quincenas 15-11-2013 y 30-11-2013 al Sr. Charpentier Arias, en total por un monto de ₡596.111,00. Sin embargo, no se evidencia en el expediente personal, indicación de las razones que originaron dicho desembolso, y en particular de los mecanismos de seguridad del Sistema de Pagos Integra para autorizar pagos a exfuncionarios una vez que son excluidos del mismo.

Eso genera adicionalmente, acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios debido al componente de aguinaldo en la emisión N° 1114000016, propuesta N° 1114000002 de fecha 29-11-2014, según el reporte de cálculo de aguinaldo del Sistema de Pagos INTEGRA por un monto de ₡82.697,21.

⁸ Acción de personal con fecha y hora de registro 19-02-2014



Cabe indicar que mediante correo electrónico de fecha 10-05-2016 se realiza solicitud de información al Director de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con recordatorio en correo electrónico de fecha 01-07-2016, sin embargo a la fecha de emisión de este informe no se ha recibido respuesta.

2. Jasdany José Padilla Mora, documento de identidad 112700765

Se evidencia oficio N° DGIRH-PGAL-417-2014 de fecha 15-10-2014 suscrito por el Proceso de Gestión del Ambiente Laboral, dirigido al Coordinador del Proceso de Aplicaciones y Remuneraciones de ese momento, donde realiza las siguientes disposiciones con respecto a las ausencias injustificadas del Sr. Padilla Mora:

a. Aplicación de renuncia tácita: Dados los motivos expuestos

"(...) Por ello, estimamos que lo **oportuno y conveniente** es que debido a la inasistencia injustificada permanente, demostrable e indubitable del Sr. Padilla Mora a su centro de trabajo, **se le tramite una renuncia tácita –desde el 7 de julio de 2014- con el fin de romper de manera definitiva el vínculo laboral que lo une al Ministerio de Justicia y Paz. Se recomienda** tramitar renuncia tácita, porque **es evidente y manifiesto el desinterés del funcionario en seguir la relación laboral, máxime que en su nota no expresa su intención de reincorporarse a trabajar.** (...)"

Mediante acción de personal N° 216005219⁹ de fecha rige 01-02-2015, tipo de movimiento "Renuncia", se aplica la renuncia tácita, gestión efectuada dos meses y quince días posteriores a la fecha de solicitud del oficio, donde las razones expuestas es que "renuncia que se aplicó en su momento (07/07/2014) pero que el sistema no permitió aplicar sin razón alguna".

Cabe aclarar que mediante correo electrónico de fecha 06-01-15, el Coordinador del Proceso de Gestión del Ambiente Laboral, comunica como recordatorio a varios colaboradores del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, lo dicho en el oficio DGIRH-PGAL-417-2014, supra citado.

No se evidencia un fortalecimiento del sistema de control interno asociada a la oportunidad de la calidad de la información procesada y atendida como lo establece la subnorma 5.6.2 Oportunidad, de la Norma 5.6 Calidad de la Información, del Capítulo V Normas sobre Sistemas de Información, de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFGOE), ya citada.

b. Recuperación de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios

"(...), **se recomienda adicionalmente que se realicen los cálculos que correspondan acerca de las sumas que pueda adeudar el Sr. Padilla Mora, con ocasión de sus ausencias desde el día 7 de julio del 2014 a la fecha, a fin que se gestione su cobro mediante los procedimientos respectivos.** (...)"

No obstante, no se evidencia que el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos haya realizado las gestiones correspondientes de recuperación establecidas por la legislación en cuanto en las acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.

Mediante correo electrónico de fecha 20-08-2014 suscrito por la Encargada Oficina Auxiliar de Gestión Institucional de Recursos Humanos Región Occidente, dirigido a colaboradores del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, se solicita la retención de salario respectiva, gestión concordante con lo establecido en el punto 7.2.3, del inciso 7.2 Reporte de Retención de Salario, del Procedimiento para la Retención de Salario establece las gestiones para el congelamiento respectivo con la salvedad que puede enviarse mediante correo electrónico u oficio. Sin embargo, dicha solicitud se realiza con un desfase de más de un mes con base en la fecha en que el exfuncionario no se presentó a sus labores.

⁹ Dicha acción de personal indica fecha y hora de registro el 09-02-2015



Mediante oficio sin numeración y de fecha 19-07-2014¹⁰ suscrito por el Supervisor de Seguridad del Centro de Atención Institucional Gerardo Rodríguez Echeverría en ese momento, dirigido al a la Oficina Auxiliar de Gestión Institucional de Recursos Humanos Región Occidente, comunica la no presentación al centro de trabajo del Sr. Padilla Mora desde el día 07-07-2014.

Según lo establecido en el Artículo 41 del Decreto Ejecutivo N° 26095-J denominado Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Justicia y Paz, y del punto 7.2.1 del apartado 7.2 Reporte de Retención de Salario del Procedimiento de Retención de Salario, al transcurrir tres días hábiles y con la no presentación al lugar de trabajo y sin las debidas justificaciones se procederá con las sanciones que correspondan y con la correspondiente retención del salario, respectivamente.

En ese sentido, la comunicación sobre las faltas de asistencia debió realizarse el 11-07-2014 por parte del Supervisor de Seguridad y con ello la Oficina Auxiliar de Gestión Institucional de Recursos Humanos Región Occidente, de forma similar no fortaleció el sistema de control interno, al realizar la solicitud de retención de salario hasta el 20-08-2014, lo que genera acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.

Cabe señalar como jurisprudencia, que mediante Resolución Final N° 003-013-2011 de 22-11-2012, suscrita por el Departamento de Procedimientos Administrativos de la Dirección Jurídica, se brinda recomendación sobre responsabilidades solidarias para la recuperación de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios, debido a presuntas faltas a varios de los deberes y obligaciones que rigen la relación laboral.

Llama la atención a esta Auditoría, de la información del reporte denominado "Listado General de Pagos", del Sistema de Pagos Integra con fecha de consulta de 21-01-2016, donde se evidencia que mediante Emisión de Pagos N° 115000005 de fecha 09-01-15 y Emisión de Pagos N° 115000013 de fecha 23-01-15, se le autoriza el pago de planilla de salarios correspondiente a las quincenas 15-01-2015 y 30-01-2015 al Sr. Padilla Mora, en total por un monto de ₡506.485,00, sin embargo no se evidencia en el expediente personal indicación de las razones que originaron dicho desembolso, y en particular de los mecanismos de seguridad del Sistema de Pagos Integra para autorizar pagos a funcionarios con retención de salario.¹¹

Eso genera adicionalmente acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios debido al componente de aguinaldo en la Emisión de Pagos N° 115000012, propuesta N° 1115000001 de fecha 28-11-2015, según el reporte de cálculo de aguinaldo del Sistema de Pagos INTEGRA por un monto de ₡91.820,31.

Cabe indicar que mediante correo electrónico de fecha 10-05-2016 se realiza solicitud de información al Director de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con recordatorio en correo electrónico de fecha 01-07-2016, no obstante a la fecha de emisión del informe no se ha recibido respuesta.

También llama la atención la emisión de pago N° 1214000016 páginas 842-843, sobre el giro sin deducciones de ₡299.952,00 por concepto de jornada extraordinaria, donde se genera duda razonable pues se especifica dos rubros por la misma cantidad denominados Horas Extra-P-Adeudados, ya que en revisión de giro de ese rubro a otros colaboradores de la emisión a esos solo se les indica una vez.

¹⁰ Se aclara que el oficio archivado en el expediente administrativo del colaborar en el Archivo de la Dirección de Gestión Institucional de Recursos Humanos, la impresión es con tinta tenue con lo que las copias son borrosas

¹¹ Cabe aclarar que en el mes de diciembre de 2014, mediante Emisión de Pagos N° 1214000016 se le autoriza depósito relacionado a reconocimiento de jornada extraordinaria.



3. Franklin Eduardo Vargas Rodríguez, documento de identidad 108700149

Mediante nota sin numeración de fecha 15-01-2015, dirigida a la Ministra de Justicia y Paz en ese momento, el Sr. Vargas Rodríguez presenta renuncia al puesto de asesor del despacho Ministerial a partir de 29-01-2015.

Sin embargo, mediante nota sin numeración de 06-02-2015 dirigido al Jefe de Despacho del Ministerio de Justicia y Paz, indica que se extendió el día de hacer efectiva la renuncia al 06-02-2014 (sic). Situación ratificada en acción de personal N° 315048392 de fecha de registro 04-03-2015.

Llama la atención, que no se evidencia oportunidad en las comunicaciones y las gestiones sobre la renuncia planteada por el exfuncionario, entre el Despacho Ministerial y el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, lo que genera una acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios, puesto que se evidencia en el Sistema de Pagos Integra, que se canceló en emisión 215000003 de fecha 11-02-2015 los días no laborados de 06 al 15-02-2015, y con emisión 215000011 de 28-02-2015 la segunda quincena de ese mes. Además mediante emisión 315000004 de 11-03-2015 se cancela un día de sueldo de ese mes¹².

Se debe reforzar las comunicaciones de las Instancias con el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos para minimizar el riesgo en los registros de renunciaciones.

4. Jose Alberto Jiménez Salas, documento de identidad 205320016

En acción de personal N° 814003838 de fecha rige 01-08-2014, se registra la renuncia efectiva a partir de 12-07-2014¹³, puesto que el Sr. Jiménez Salas no se presenta a laborar desde esa última fecha. Es así que mediante el oficio N° RZ-OAGIRH-0209 de fecha 15-07-2014, con fecha recibido por parte del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos el 17-07-2014, suscrito por la Oficina Auxiliar de Gestión Institucional de Recursos Humanos Región Zurquí¹⁴, se solicita la respectiva retención del salario para la segunda quincena del mes de julio.

Sin embargo, según se evidencia en reporte denominado "Listado General de Pagos"¹⁵, la retención no se realiza en forma oportuna incumpliendo lo establecido en el procedimiento, generando acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios mediante la emisión N° 714000010 de fecha 22-07-2014 por la suma de ₡285.189,75¹⁶.

Llama la atención a esta Auditoría la Resolución N° 683-2014 de fecha 03-10-2014, confeccionada por el Departamento de Servicios Técnicos de la Dirección Jurídica del Ministerio, puesto que se autoriza el giro de ₡95.614,26 al Sr. Jiménez Salas y acreditarse al Estado la suma de ₡19.120,20, por diferencia salarial por días no pagados del 07 al 11-07-2014, dado que no disfrutó los días de descanso respectivo.

Es criterio de esta Auditoría, que ese pago corresponde a una acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios, dados los siguientes razonamientos:

¹² Según reporte de Exclusión de Planilla del Sistema de Pagos INTEGRA, la fecha de exclusión se realiza el 01-03-2015

¹³ El interesado presenta renuncia a puesto de trabajo mediante nota sin numeración de fecha 12-07-2014, con fecha de recibido por la Dirección de Gestión Institucional de Recursos Humanos el día 28-07-2014.

¹⁴ Se evidencia oficio N° RZ-OAGIRH-210 de 15-07-2014, donde se comunica al Coordinador de Gestión de Ambiente Laboral sobre la inconsistencia de asistencia del señor Jiménez Salas.

¹⁵ Listado generado por el Sistema de Pagos INTEGRA con fecha de consulta 04-01-2017, para el rango 01-04-2014 al 04-01-2017.

¹⁶ Cabe indicar que mediante los reportes denominados "Detalle de Información Salarial del Ministerio/Institución" y "Detalle de Deducciones a Funcionarios del Ministerio /Institución", generados por el Sistema de Pagos Integra, con fecha de consulta 03-01-2017, para la Emisión N° 714000010. Se evidencia que corresponde a depósito de salario con los respectivos rebajos salariales.





- a. Mediante emisión N° 714000002 de fecha 09-07-2014 se autoriza el pago de la primera quincena del mes de julio de 2014, en Reporte denominado "Rebajas Salariales" del Sistema de Pagos Integra con fecha de consulta 03-01-2017, Rebaja Salarial N° 614002126 se autoriza el cobro de 5,040 días debido a permiso sin sueldo otorgado del 21 al 25 de mayo.

En reporte denominado "Exclusiones de Planilla" del Sistema de Pagos Integra de fecha de consulta 03-01-2017, se documenta que el rebajo de ese permiso se realiza del 01 al 06 de julio del 2014. Cabe indicar que no se determina en el expediente administrativo si el ex colaborador labora o se encuentra en la semana de descanso en ese rango de tiempo. Con lo que, se cancela en forma completa el respectivo salario correspondiente a esa quincena.

- b. Considerando que el funcionario hace abandono del puesto desde el día 12-07-2014, según se evidencia en oficio N° RZ-OAGIRH-0209 y que se documenta el pago de la segunda quincena del mes de julio del 2014, el desembolso indicado en la Resolución N° 683-2014 por días no pagados del 07 al 11-07-2014, no corresponde puesto que ya habían sido cancelados en el pago la segunda quincena.

5. Ronny Francisco Mora Montiel documento de identidad 603280714

Mediante oficio N° ECP-SCPP-963-12 de fecha 07-10-2013¹⁷, suscrito por el Sr. Abel Eduardo Guillén Marín Coordinador Área de Capacitación a la Policía Penitenciaria, comunica al Director de la Policía Penitencia de ese momento, el oficio sin numeración sobre la renuncia interpuesta por el Sr. Ronny Francisco Mora Montiel a partir de esa fecha.

Aunque se evidencia en dicho oficio, indicación de copia a el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos con fecha de recibo el 11-10-2013, no se realizan las gestiones de retención de salario y con eso se genera acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios del período 07-10-2013 al 30-11-2013, primeramente por un monto de ₡602.342,45¹⁸ con la salvedad de adicionar los proporcionales de salario escolar, aguinaldo y los que correspondan.

Llama la atención a esta Auditoría el oficio N° DGIRH-PGAL-544-13 de fecha 06-12-2013, suscrito por el Coordinador Proceso Gestión de Ambiente laboral, se detalla las siguientes observaciones:

- a. La retención de salario se realiza a partir de 01-12-2013, no por el hecho de comunicación de la renuncia supra mencionada, sino por gestiones propias del Proceso Gestión de Ambiente laboral, que de forma accidental determinan la acreditación que no corresponde.
- b. Se indica que la renuncia del Sr. Mora Montiel es comunicada "hasta ahora" –entendiéndose como a la fecha del oficio-, por parte del Sr. Abel Guillén Marín.

En esa línea de acción, se aclara que el Sr. Guillén Marín como se menciona en párrafos anteriores, comunica sobre la renuncia con copia de oficio N° ECP-SCPP-963-12 a el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

- c. Se recomienda al Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos gestionar el correspondiente cobro por acreditaciones que no corresponden por salarios. Eso sin que a la fecha de emisión de este informe se evidencien las acciones correspondientes.

¹⁷ Tomado de expediente personal en custodia del Archivo del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos

¹⁸ Según reporte denominado "Listado General de Pagos", del Sistema de Pagos INTEGRADA de fecha de consulta 13-01-2017, para el período 01-07-2013 al 13-01-2017



6. David Alfredo Morales Corrales documento de identidad 503660639

Mediante nota sin numeración de fecha 28-07-2014 recibida en la misma fecha en el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, suscrita por el Sr. David Alfredo Morales Corrales, para comunicar renuncia al puesto de trabajo a partir de 04-08-2014; ratificado en acción de personal N° 814003514 de 05-08-2014.

De la revisión del Sistema de Pagos Integra en los reporte denominados "Listado General de Pagos", "Rubros Pagados por Funcionario" y "Otros Ingresos", se determina retención oportuna del salario por concepto de la renuncia supra indica, con la salvedad que se identifica accesorio salarial denominado "Dif. Salario Base –Otros Ingresos" eso comprendido entre el 01-07-2014 al 15-08-2014.

El Sr. Morales se encontraba incapacitado desde el 07-07-2010 al 15-06-2014¹⁹, al incorporarse a las labores a partir de 16-06-2014 no se giraron los salarios correspondientes, donde se presenta duda razonable sobre los siguientes aspectos derivados de información de reportes generados por el Sistema de Pagos Integra:

- a. En reporte denominado "Rebajas Salariales" se indica que la rebaja salarial N° 414002492 es anulada la orden de exclusión de planilla del período comprendido de 19-07-2014 al 03-08-2014. Situación evidenciada en reporte "Exclusiones de Planilla" puesto que solo se realiza en el período de 01-07-2014 al 18-07-2014.

Se evidencia que al colaborador se le cancela vía planilla el tiempo laborado entre el 19 al 30-07-2014 y que mediante solicitud N° 814001038 de fecha planilla 15-08-2014 del reporte "Otros Ingresos", se autoriza el pago de ₡253.214,50, correspondiente a "pago por la segunda quincena de julio 2014 no cancelado". Es criterio de esta Auditoría que dicha acción debía corresponder al rango de tiempo del 16 al 18-07-2014 (3 días), considerando que las exclusiones de planilla se dieron hasta el 18-07-2014.

En forma adicional el pago autorizado presenta inconsistencia en la referencia del rubro "DIF. SALARIO BASE-OTROS INGRESOS" utilizado, ya que en las observaciones se señala que corresponde a la totalidad del salario quincenal.

- b. Como se indica en reporte "Exclusiones de Planilla" se realiza rebaja salarial en el período 01 al 15-07-2014, sin embargo mediante solicitud N° 714003540 de fecha planilla 30-07-2014 del reporte "Otros Ingresos", se autoriza el pago de ₡253.214,50 debido a "diferencia correspondiente al pago de la primera quincena de julio de 2014, ya que disfrutaba licencia por fase terminal la que finalizo el 15-06-2014 y por exclusiones de planilla del sistema no le genero pago".

De lo anterior se determina, acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios, dado que en la quincena posterior, se le cancela el salario base completo correspondiente al mes de julio de 2014.

- c. Cabe indicar que en el reporte "Otros Ingresos" mediante solicitud N° 814001037 de fecha planilla 15-08-2014 se indica autorización de desembolso por ₡512.214,50 debido a "salario diferencia segunda quincena de julio de 2014, que no le fuera cancelado por aplicación de incapacidad por fase terminal".

Así de los demás reportes del Sistema de Pagos Integra no se evidencia si dicha autorización se realiza efectivamente o si fuese anulada en dicho sistema.

7. Jorge Steven Bravo Eras documento de identidad 112960081

En oficio N° DGIHR-PGAL-187-2013 de 07-05-2013, suscrito por el Coordinador de Gestión de Ambiente Laboral, se indica el trámite de renuncia tácita por ausencias injustificadas desde el 11-02-2013 al 07-05-2013²⁰,

¹⁹ Indicado en Resolución N° 679-2014 de fecha 29-09-2014

²⁰ Efectuado en acción de personal N° 613006148 de fecha de registro 10-06-2013 para fecha rige de 01-03-2013



con la recomendación de realizar los cálculos que correspondan para determinar las posibles acreditaciones que no corresponden a recuperar, gestión que no se ha documentado.

Se determina falta de oportunidad en las gestiones a desarrollar para la retención de salario, puesto que se genera acreditación que no corresponde por pago de días no laborados de 16 al 28-02-2013 por un monto de ₡205.518,96²¹ y por los días pagados no laborados de 11 al 15-02-2013. Lo anterior considerando:

- a. Nota sin numeración de fecha 25-02-2013, con fecha recibo 28-02-2013, donde el Supervisor del Ámbito D comunica al Jefe de Seguridad CAI LA Reforma de las inconsistencias de asistencia. Lo cual, se realiza 14 días luego de la falta, y el procedimiento ese hecho debía realizarse tres días después.
- b. Oficio N° R.O.R.H-2013-0394 de 06-03-2013, con fecha de recibo 13-03-2013 en la Dirección de Gestión de Recursos Humanos, dirigido al Coordinador del Proceso de Gestión de Ambiente Laboral, sobre los hechos supra indicados. No se identifica en el expediente administrativo del exfuncionario Bravo Eras, otras comunicaciones en fechas anteriores al oficio sobre las ausencias injustificadas.

Cabe indicar que en el procedimiento sobre retenciones de salario indica que la dependencia encargada de recibir y tramitar los respectivos incumplimientos de asistencia enviados por las Oficinas Auxiliares de Gestión Institucional de Recursos Humanos, Administradores y Director de Centros Penitenciarios cuando corresponda, es el Proceso Gestión de Aplicaciones y Compensaciones. En ese caso se denota que la comunicación fue remitida como se indica al Proceso de Gestión de Ambiente Laboral.

- c. Boleta de Retención de Salario solicitado a la Unidad de Planillas de Recursos Humanos de fecha 20-03-2013, solicitando retención desde el 11-02-2013. Aunque esa se realiza en fecha de la segunda quincena de marzo, si se evidencia en el reporte "Exclusiones de Planilla" retención mediante rebaja salarial para el 01 al 16-03-2013.
- d. Cabe indicar que se cuenta en el expediente administrativo copia de las incapacidades 0748084 y 0748054 de 12 al 14-02-2013 (no se evidencian boletas originales), y en el reporte "Incapacidades" del Sistema de Pagos Integra, se denota que para ese rango de fechas, para el número de incapacidad 213003617, la acción fue anulada.

8. Mario Henry Corea Soto documento de identidad 105200419

En acción de personal N° 212006489 de fecha 07-02-2012, con rige a partir del 01-02-2012, se ejecuta la renuncia tácita debido a irregularidades de asistencia ocurridas en el mes de julio de 2009. Dicho movimiento de personal se realiza en esa fecha por motivos expuestos en diversos oficios²².

Aunado a lo anterior, el artículo 199.1 de la Ley General de la Administración Pública señala que *"será responsable personalmente ante terceros el servidor público que haya actuado con dolo o culpa grave en el desempeño de sus deberes o con ocasión del mismo, aunque sólo haya utilizado los medios y oportunidades que le ofrece el cargo"*. Asimismo el artículo 210.1 señala: *"El servidor público será responsable ante la Administración por todos los daños que cause a ésta por dolo o culpa grave, aunque no se haya producido un daño a tercero."*

²¹ Emisión 213000011 de 21-02-2013, del reporte "Listado General de Pagos" del Sistema de Pagos Integra

²² Oficio N° DGIRH-PGAL-026-2012 de 23-01-2012, oficio N° 2225-2009 de 21-07-2009, oficio DRH-PAJ-0448-09 de 24-07-2009, certificación sin numeración de 04-08-2009, Resolución N° AJD-RES-594-2009 de 20-10-2009, certificación sin numeración de 21-12-2010, oficio D.J. 2011-2111 de 12-07-2011, oficio N° MJP-1530-2011 12-12-2011, oficio N° D.J. 2012-0099 de 10-01-2012.





Dentro de dichos listados no se evidencia rebajo por los días indicados en el oficio N° DRH-PAJ-0448-09 de 24-07-2009 y oficio N° D.J. 2011-2111 de 12-07-2011.

9. Jose Luis Barrantes León documento de identidad 502980605

Se evidencia retenciones de salario a partir de 01-02-2012, dadas que las comunicaciones entre las partes involucradas inician el día 24-01-2012, fecha en que se genera la emisión N° 112000015, se cancela los días de 20 al 31-01-2012 y con ello acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios, por días pagados no laborados, emisión de pago 112000015 de 24-01-2012²³, según lo recomendado en oficio N° DGIRH-PGAL-107-2012 de 12-03-2012²⁴. Mediante Resolución N° 003-1-SM-2012 la Dirección Jurídica indica un monto a recuperar por ₡135.083,00.

En el expediente administrativo de la Dirección Jurídica, se identifica Entero de Gobierno N° 2012-08 de fecha 22-03-2012, con firma de recibo del Sr. Barrantes León en fecha 16-04-2012, no obstante no se evidencia si se realiza el pago respectivo.

Cabe indicar que en el reporte "Exclusiones de Planilla" se indican rebajos por incapacidad aplicada de 01 al 03-02-2012 y rebajas salariales para los días 04, 16, 17 y 18-02-2012 así como para el 16-03-2012. Sin embargo, esas no tienen contenido económico para ser aplicadas efectivamente, puesto que la última emisión de pago corresponde al 31-01-2012.

10. Imer Antonio Soto Calderón documento de identidad 314043544

En acción de personal N° 314043544 de fecha rige 16-03-2014, se tramita renuncia tácita con fecha efectiva de aplicación para el 20-07-2013, por irregularidades en la asistencia comunicadas por parte de diversos colaboradores del Departamento de Seguridad del CAI San José en oficios sin numeración de fechas 22-07-2013, 30-07-2013 y 30-09-2013, dirigidos a la encargada de la Oficina Auxiliar de Gestión Institucional de Recursos Humanos del CAI San José.

A su vez, dicha encargada mediante oficios R.H. 2013-296, R.H. 2013-309 y R.H. 2013-394 de fechas 26-07-2013, 30-07-2013 y 30-09-2013 respectivamente, dirigidos al Coordinador de la Dirección Jurídica del Departamento de Recursos Humanos, actual Proceso de Ambiente Laboral.

Cabe indicar que en el procedimiento sobre retenciones de salario indica que la dependencia encargada de recibir y tramitar los respectivos incumplimientos de asistencia enviados por las Oficinas Auxiliares de Gestión Institucional de Recursos Humanos, Administradores o Director de Centros Penitenciarios cuando corresponda, es el Proceso Gestión de Aplicaciones y Compensaciones y no como se indica en el párrafo anterior.

Además, no se evidencia que se realizaran los canales de comunicación entre dependencias del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, puesto que no se evidencia retención oportuna de salario, lo que genera acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por un monto de ₡882.423,00, además de otras acreditaciones indicadas en el Cuadro 1.

²³ Cabe indicar que la acción de personal indica para la renuncia como fecha rige el 16-03-2012, esa se lleva de forma efectiva desde el 20-01-2012

²⁴ Se evidenciaron los siguientes oficios en el expediente administrativo sobre la irregularidades en la asistencia oficio sin numeración de 24-01-2012, oficio sin numeración de 07-02-2012, correo electrónico de 20-02-2012, oficio DGIRH-ODRH-CAI-LIMON-035-2012 de 01-02-2012, oficio ODRH-CAI-LIMON-038-2012 de 06-02-2012 y oficio ODR-CAI-LIMON-014-2012 de 20-02-2012



11. German Salamanca Soto documento de identidad 701970008

Para la retención de salario correspondiente por inconsistencias en la asistencia, se evidencian los oficios N° 0660-2015 de 08-04-2015 suscrito por el Supervisor de Seguridad de Ámbito C, dirigido a la Oficina Auxiliar de Gestión Institucional de Recursos Humanos Región de Occidente. Sin embargo, en el expediente administrativo del exfuncionario, se establece que dicha oficina realiza las comunicaciones a las oficinas centrales primeramente en correo electrónico de fecha 21-04-2015 y con oficio N° O.A.G.I.R.H.R.O-2015-0800 de 27-08-2015.

Con base en los documentos citados se genera acción de personal 815009025 de fecha rige 16-04-2015 y fecha efectiva de renuncia tácita a partir de 06-04-2015.

Se determina acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por días pagados no laborados de 06-04-2015 al 15-04-2015, según se calcula de los informes del Sistema de Pagos Integra "Listado General de Pagos", "Listado de Rubros Pagados" y "Exclusiones de Planilla".

12. Berny Antonio Garro Benavides documento de identidad 115910727

Se determina Entero de Gobierno N° 2013-20 de fecha 12-12-2013 por un monto de ₡510.633,63, con la siguiente leyenda:

"Cancela lo correspondiente a cuarenta y dos días de salario del 04 de octubre al 15 de noviembre 2013, el cual fue cancelado de más, en vista de que el funcionario cuenta con una renuncia a partir del 04 de octubre del 2013".

Dentro de las gestiones de comunicación se evidencia en el expediente administrativo copias tanto del oficio sin numeración de fecha 04-10-2013, donde el exfuncionario comunica su decisión al respecto, dirigido al Coordinador Área de Capacitación a la Policía Penitenciaria y el oficio ECP-SCPP-956-12 de fecha 03-10-2013 comunica al Director de la Policía Penitenciaria. Ambos con indicación de copia al Director de Recursos Humanos, con la salvedad que solo el oficio ECP-SCPP-956-12, aclarando que no se cuenta con el original en el expediente administrativo, el posible sello de recibo de fecha 04-10-2013 por parte de esa Dirección no se aprecia claramente. Es hasta el oficio ECP-SCS-1116-11 de fecha 29-11-2013, donde se realiza nueva comunicación sobre la renuncia descrita. La renuncia se documenta en acción de personal N° 1113010199 de fecha rige 16-11-2013.

Cabe aclarar que esos oficios hacen referencia al ex colaborador como Alexander Antonio Garro Benavides documento de identidad 1-1591-727, donde lo correcto es Berny Antonio Garro Benavides, puesto que en la Página del Tribunal Supremo de Elecciones, el nombre último es el registrado²⁵ y no denota indicación de conocido como.

Dichas situaciones generan acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por un monto estimado de ₡602.342,25²⁶, con el rebajo proporcional a los días laborados de 01 al 04-10-2013, y la adición de proporcional de aguinaldo y salario escolar. Es así que el monto establecido en el entero de gobierno supra indicado no refleja fielmente el monto a ser recuperado por la administración lo que genera acreditación que no corresponde por salarios y sus accesorios, por el faltante en los cálculos.

13. Minor Fernández Ramírez documento de identidad 313005861

Se determina acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por un monto de ₡260.309,75, además de días pagados no laborados de 12 al 15-02-2013 y con el proporcional de salario

²⁵ http://www.consulta.tse.go.cr/consulta_persona/resultado_persona.aspx

²⁶ Según reporte "Listado General de Pagos" del Sistema de Pagos Integra



escolar y aguinaldo²⁷. Puesto que no se realizaron las gestiones de comunicación en forma oportuna para la retención de salario por incumplimiento de asistencia²⁸, ya que la primera comunicación se realiza en oficio sin numeración de fecha 26-02-2013, posteriormente en oficio RH-CAI-0050-13 de fecha 13-03-2013, correo electrónico de 14-03-2013.

14. Otoniel Trigueros Brenes documento de identidad 106550769

En el apartado 2.9 Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden por Parte de la Dirección Jurídica del informe INF-2015-06 denominado "Estudio Especial de Fiscalización del cumplimiento del Reglamento General para el Control y Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden" de fecha 13-08-2015. Se indica las gestiones de recuperación para el monto adeudado al Sr. Trigueros Brenes.

Es así, que en el expediente administrativo de esa dependencia se determina el entero de gobierno N° 2011-006 de fecha 31-03-2011 por un monto de ₡211.984,94 por reintegro de diecisiete días que no le correspondían y girados de más durante el mes de febrero 2011.²⁹

De información del expediente administrativo del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos se establece retención tardía del salario debido a inconsistencias de asistencia, como se evidencia en nota sin numeración de 02-02-2011 (SIC), nota sin numeración de 04-02-2011 (SIC) suscritos por Supervisor de Seguridad de la Unidad de Talleres Industriales del CPI La Reforma Escuadra A, correo electrónico de 09-03-2011 para comunicación de oficio N° DGIRH-PAC-129-2011 de igual fecha, oficio DGIRH-PGAL-101-11 de 09-03-2011.

Cabe indicar que según el Reporte "Exclusiones de Planilla" del Sistema de Pagos Integra se le aplica rebajo de tres días por incapacidad de 16 al 18-02-2011, los cuales no se determina por parte de esta Auditoría, si esos son considerados dentro de la memoria de cálculo para el establecimiento del monto a recuperar.

2.5. Riesgo de prescripción para la recuperación de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salarios

Dado que los casos detectados corresponden a exfuncionarios se debe seguir el procedimiento descrito en el apartado 2.2 de este informe y dado que como se evidencia que el Departamento de Gestión de Institucional de Recursos Humanos ha detectado acreditaciones que no corresponde por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salarios. Al no evidencia que se haya seguido dicho procedimiento; el derecho de la Administración de emplear los mecanismos de recuperación, el cual se encuentra en riesgo de pérdida de legalidad debido a la prescripción, situación descrita en el artículo 198 de la Ley N° 6227 denominada "Ley General de la Administración Pública", que establece:

"Artículo 198.- El derecho de reclamar la indemnización a la Administración prescribirá en cuatro años, contados a partir del hecho que motiva la responsabilidad.

El derecho de reclamar la indemnización contra los servidores públicos prescribirá en cuatro años desde que se tenga conocimiento del hecho dañoso."

En ese aspecto, mediante Resolución N° 461-2013 de 25-09-2013, del Despacho Ministerial del Ministerio de Justicia y Paz, se dictó:

²⁷ Determinado a partir de reportes denominados "Listado General de Pagos", "Rubros Pagados por Funcionario" y "Exclusiones de Planilla", del Sistema de Pagos Integra

²⁸ Renuncia tácita en acción de personal N° 313005861 de fecha rige 01-03-2013 con fecha efectiva de 12-02-2013

²⁹ Comunicaciones relacionadas oficio DGIRH-PGAL-101-11 de 09-03-2011, D.J. 2011-1304 de 09-05-2011, DGIRH-250-2011 de 16-05-2011, Certificación Sin Numeración de 16-05-2011, Resolución 001 Resolución de apertura de procedimiento administrativo de cobro contra Otoniel Trigueros Brenes de 24-05-2011, Resolución de imputación de cargos y traslado de cargos contra Otoniel Trigueros Brenes de 25-05-2011, oficio DGIRH-0564-2011 de 10-12-2012





"(...). Si el pago efectuado indebidamente deviene de un simple error aritmético o material de la Administración, al funcionario se le debe comunicar el monto adeudado, el número de tractos en las que se procederá a realizar el reintegro, y, además, se requiere que la suma a deducir del salario del funcionario sea razonable y proporciona, de modo que el resto de sus sueldo le permita satisfacer sus necesidades básicas. En este supuesto el plazo para poder recuperar sumas pagadas de más a funcionarios públicos es un plazo de prescripción de cuatro años (artículo 198 de la Ley General de Administración Pública) (...)".

Cabe mencionar que en reunión realizada en el Ministerio de Hacienda el día 19-03-2015, con funcionarios de la Unidad de Control y Gestión de Pagos de la Tesorería Nacional, se nos aclara que dentro de la jurisprudencia relacionada con recuperación de acreditaciones que no corresponden para el caso de exfuncionarios, presenta la limitante de que depende de la disposición de éste de amortizar la deuda y no se encuentra especificado un tiempo máximo de recuperación.

2.6. Responsabilidad solidaria por acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por concepto de retención y liberación de salarios

Dado las situaciones descritas en párrafos anteriores, es criterio de esta Auditoría que al ser las acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salarios, que esas califican como faltas a las labores encomendadas a los funcionarios encargados de los procesos – dependiendo de cada caso en particular-, en concordancia con los artículos indicados en el punto 2.1 Marco Jurídico de este informe.

Las deficiencias identificadas generan consecuencias tales como la presentada en el caso del Sr. Mario Henry Corea Soto. Según consta en oficio D.J. 201-2111 del 12-07-2011, remitido por la Dirección Jurídica al Despacho del Ministro, el Tribunal de Servicio Civil, a través de la Resolución 11439 del 19-11-2009, declaró con lugar la gestión de despido presentada, misma que se materializa mediante acción de personal N° 212006489 de fecha 07-02-2012, con rige a partir del 01-02-2012, se ejecuta la renuncia tácita debido a irregularidades de asistencia ocurridas en el mes de julio de 2009. Esta acción no permitió al Ministerio la utilización de esa plaza durante el período indicado y obligó al Departamento de Recursos Humanos a realizar y documentar gestiones para la retención de giros y la exclusión de planillas.

Es así que dentro de la jurisprudencia generada por el Ministerio de Justicia y Paz, se posee antecedente en la Resolución N° 003-013-2011 de 22-11-2012, suscrita por el Departamento de Procedimientos Administrativos de la Dirección Jurídica, donde a faltas en las funciones de colaboradores se utiliza la forma de "Responsabilidad Solidaria"³⁰, donde se indica a la Dirección General de Adaptación Social al de Adaptación Social:

"Recomendar aplicar (...), una sanción disciplinaria consistente en la suspensión de labores (...), así mismo, tenerle como **solidariamente responsable de la deuda** por sumas de más que enfrenta el Sr. Alexis Delgado Solís, de forma tal que si esta Administración efectuado el correspondiente procedimiento administrativo de cobro, no recupera la totalidad del monto pagado a éste sin corresponder, por aproximadamente 742.154.78 (sic) colones (setecientos cuarenta y dos mil doscientos cincuenta y cuatro colones con setenta y ocho céntimos) se procederá en su contra por tal concepto."
(El resaltado es nuestro).

Eso ratificado en Resolución N° 003-01-SM-2015 de fecha 14-01-2016, donde en el considerando tercero se cita:

³⁰ Concepto de Responsable Solidario en lo que se relacionada en el tema de interés, se estipula en el Artículo 1048, Capítulo Único, Título II Delitos y Cuasidelitos de la Ley N° 63 denominado "Código Civil"



Aunado a lo anterior, el artículo 199.1 de la Ley General de la Administración Pública señala que *“será responsable personalmente ante terceros el servidor público que haya actuado con dolo o culpa grave en el desempeño de sus deberes o con ocasión del mismo, aunque sólo haya utilizado los medios y oportunidades que le ofrece el cargo”*. Asimismo el artículo 210.1 señala: *“El servidor público será responsable ante la Administración por todos los daños que cause a ésta por dolo o culpa grave, aunque no se haya producido un daño a tercero.”*

3. CONCLUSIONES

Con base en los resultados obtenidos se determina que el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Paz, hasta la fecha 05-10-2015, no contaba con procedimientos para la retención y liberación de salario, establecidos mediante documentos autorizados, oficializados y comunicados-. Se consideraba como una metodología que había estado implícita y de conocimiento del personal que interviene en esos procesos. No obstante en fecha 02-10-2015, se emiten los Procedimientos denominados “Retención de Salario” y “Levantamiento Retención de Salario”, ambos con Código RRHH PGAC 02 (PAGAC-LRS-01), versión 1.0, no se considera en éstos, lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 26061-J Reglamento General de la Policía Penitenciaria, para los colaboradores del régimen policial.

El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos no cuenta con una estructura organizada para la detección de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios, puesto que no se han establecido procedimientos para las diferentes Unidades que lo conforman. Se determinó que las Unidades detectan inconsistencias en depósitos de salarios y sus accesorios, en el ámbito de sus funciones, sin embargo; no se debe a un control de detección estructurado sino a análisis particulares, exceptuando al accesorio de “Anualidad” del cual existe un estudio de todos los funcionarios.

Se determinan casos de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por concepto de retención y liberación de salario, no se evidencia un fortalecimiento del sistema de control interno para la minimización de riesgos, acatamiento de metodologías y procedimientos sobre las gestiones a realizar.

El estudio permitió evidenciar que no se cuenta con consecutivo para el registro de solicitudes para la retención de salario y de liberación de retención de salario, unido a que en el Sistema de Pago Integra no se visualiza para el Perfil de Auditoría, reportes sobre el registro de la persona autorizada para realizar dichos movimientos. No se cuenta con una metodología de cálculo respecto a la proporcionalidad de aguinaldo, salario escolar e impuesto al salario para los casos que correspondan en sus ámbitos de aplicación. La jurisprudencia relacionada con recuperación de acreditaciones que no corresponden para el caso de exfuncionarios, presenta la limitante en que depende de la disposición de ese en amortizar la deuda, y dentro del cual no se encuentra especificado en tiempo de recuperación.

No se evidenció un fortalecimiento en el sistema de control interno por parte de la Dirección de Gestión Institucional de Recursos Humanos y la Dirección Jurídica en la disminución en el riesgo de no recuperación debido a prescripción de los casos detectados, ya que se determina falta de oportunidad en las comunicaciones.

El abandono del trabajo en la principal causa de la generación de montos a recuperar por parte de la Administración, movimiento de personal que es considerado bajo el concepto de “Renuncia Tácita”. No obstante mediante las gestiones realizadas para la declaración de las renunciaciones tácitas, el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos posee conocimiento de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salario, no se realizan -en su mayoría- las gestiones de comunicación y recuperación correspondientes.



Con base en lo señalado en el párrafo anterior, es necesario señalar que se presenta el riesgo de prescripción por falta de oportunidad en las gestiones de recuperación, bajo los lineamientos que corresponden, por ser situaciones relacionadas con a exfuncionarios.

Bajo el principio de responsabilidad solidaria, los casos determinados sobre acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salario, califican como faltas a las funciones encomendadas a los colaboradores encargados de los procesos –dependiendo de cada caso en particular- y con ello la rendición de cuentas correspondiente.

Los resultados del presente estudio, permiten arribar a muchas de las conclusiones señaladas en el informe INF-2015-06 denominado Estudio Especial de Fiscalización del Cumplimiento del Reglamento General para el control y Recuperación de Acreditaciones que no corresponden por Salarios y sus Accesorios, por concepto de Anualidades en el Ministerio de Justicia y Paz.

4. RECOMENDACIONES

Al Despacho de la Sra. Ministra

1. Girar instrucciones a las unidades administrativas que corresponde, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 8, Inciso 3 del Decreto Ejecutivo N° 34574-H denominado "Reglamento General para el Control y Recuperación de Acreditaciones que no Corresponden" y el oficio Fis-141-2009, con fecha 28-07-2009 de la División de Fiscalización de la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda, referente al establecimiento de los procedimientos que deben aplicar las Unidades de Recursos Humanos para el control y recuperación de los pagos de salario que no corresponden. Recomendación 4.2. girada en el INF-2015-06. Ver punto 2.1.
2. Instruir a la Asesoría Jurídica del Ministerio para que se realicen los procedimientos administrativos que correspondan para la recuperación de acreditaciones que no correspondan por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salario, mediante el principio de responsabilidad solidaria como faltas a las funciones encomendadas a los colaboradores encargados de los procesos –dependiendo de cada caso en particular- y con ello la rendición de cuentas correspondiente, de los casos indicados en el presente informe. Ver punto 2.6.

Al Director de Gestión Institucional de Recursos Humanos

3. Girar las directrices para que cada Unidad de la Dirección realice una evaluación de legislación y jurisprudencia relacionado con los accesorios de trabajo dentro de cada uno de los ámbitos de acción, con el propósito de fortalecer el sistema de control interno en el cumplimiento jurídico y técnico. Recomendación 4.9 del INF-2015-06. Ver punto 2.1.
4. Establecer las actividades de control por medio de procedimientos en las diferentes Unidades que conforman el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con el propósito de fortalecer el sistema de control interno referente con la detección y control de acreditaciones que no corresponden respecto con salarios y sus componentes. Recomendación 4.5 del INF-2015-06. Ver punto 2.2.
5. Establecer las actividades de control que permitan contar con sistemas de información oportunos, confiables y útiles, que minimicen el riesgo de recuperación de acreditaciones que no corresponden al contar con registros completos y accesibles de los casos detectados, tomando en consideración el reforzamiento de los archivos de gestión de cada Unidad por medios electrónicos o los que consideren necesarios. Recomendación 4.6 del INF-2015-06. Ver punto 2.2.





6. Establecer y oficializar la metodología de cálculo para establecer el monto a ser recuperado por acreditaciones que no correspondan para cada uno de los accesorios de salario y del ámbito de aplicación de cada Unidad. Recomendación 4.10 del INF-2015-06. Ver punto 2.2.
7. Establecer los mecanismos de control pertinentes para el registro y control de las solicitudes de retención y liberación de salario, donde se establezcan los responsables de confección, supervisión y autorización, puntos de control y respaldo. Ver punto 2.3.
8. Establecer un plan de capacitación a los encargados de los diversos niveles relacionados con la retención y liberación de salario, sobre las gestiones a desarrollar con el propósito de fortalecer el control interno y la minimización de riesgos. Ver punto 2.3.
9. Evaluar el movimiento de personal de renuncia mediante el concepto de "Renuncia Tánica", como mecanismo válido en casos de abandono de funciones por parte de los colaboradores. Ver punto 2.4.
10. Fortalecer los mecanismos de detección de inconsistencias en la asistencia a puestos de trabajo, para la realización oportuna de las retenciones de salario respectivas, así como la comunicación entre las dependencias involucradas. Ver puntos 2.3 y 2.4.
11. Girar las instrucciones que correspondan a las diversas dependencias de la Dirección, para la comunicación, control y seguimiento de casos detectados para la minimización riesgo de pérdida de legalidad debido a la prescripción según la legislación correspondiente. Ver punto 2.5.

Al Encargado del Proceso de Gestión de Registro y Control

12. Declarar la situación de recuperación de acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por retención y liberación de salarios, según el procedimiento correspondiente, los siguientes exfuncionarios, (Ver punto 2.4.):

1. Mario Charpentier Arias, documento de identidad 104960121
2. Jasdanny Padilla Mora, documento de identidad 112700765
3. Franklin Eduardo Vargas Rodríguez, documento de identidad 108700149
4. Jose Alberto Jiménez Salas, documento de identidad 205320016
5. Ronny Francisco Mora Montiel, documento de identidad 603280714
6. David Alfredo Morales Corrales, documento de identidad 503660639
7. Jorge Steven Bravo Eras, documento de identidad 112960081
8. Mario Henry Corea Soto, documento de identidad 105200419
9. Jose Luis Barrantes León, documento de identidad 502980605
10. Imer Antonio Soto Calderón, documento de identidad 603600333
11. German Salamanca Soto, documento de identidad 701970008
12. Berny Garro Benavides, documento de identidad 115910727
13. Minor Fernández Ramírez, documento de identidad 303530278
14. Otoniel Trigueros Brenes, documento de identidad 106550769

A todas las unidades a las que se giraron recomendaciones

13. Informar a esta Auditoría en un plazo no mayor a 30 días, el cronograma dispuesto para la atención de las recomendaciones emitidas.



ANEXO N° 1

MUESTRA DE COLABORADORES CON CESE DE FUNCIONES POR RENUNCIAS APROBADAS

Número	CÉDULA	NOMBRE	DETALLE
01	103700588	Monge Vargas Olman	Renuncia Acción de Personal 115006098 a partir 19-01-2015. Retención oportuna, con último pago emisión 115000013 de 23-01-2015.
02	103750058	Mora Torres Rafael Ángel	Renuncia Acción de Personal 714003653 a partir de 01-07-2014. Retención Oportuna, con último pago emisión 614000009 de 25-06-2014. Se evidencian emisiones 714000010 de 22-07-2014 y 1214000016 de 22-12-2014, sobre pagos adeudados por días feriados y horas extras.
03	104390274	Fallas Bonilla Orlando	Renuncia Acción de Personal 614002564 a partir de 14-06-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 614000002 de 11-06-2014.
04	104960121	Charpentier Arias Mario	Renuncia tácita acción de personal 214007806 de 16-02-2014, con fecha efectiva a partir de 23-09-2013. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.
05	105200419	Corea Soto Mario Henry	Renuncia tácita acción de personal 212006489 a partir de 01-01-2012. Acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por días pagados no laborados primera quincena
06	106550769	Otoniel Moisés Trigueros Brenes	Renuncia tácita acción de personal 311031833 a partir de 14-02-2011. Acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por días pagados no laborados primera quincena
07	108700149	Vargas Rodríguez Franklin Eduardo	Renuncia en Acción de Personal 315048392 de fecha 01-03-2015, con fecha efectiva a partir de 06-02-2015. No se evidencia retención oportuna, por deficiencias en los canales de comunicación, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.
08	109930419	Hernández Acuña Johanna	Renuncia Acción de Personal 1212002415 a partir de 30-11-2012. Retención oportuna puesto que al momento de presentar renuncia se encontraba disfrutando licencia sin goce de salario 812000016.
	111080328	Quesada Badilla Jorge Andrés	Renuncia Acción de Personal 1114009487 a partir de 16-11-2014. Retención oportuna puesto que al momento de presentar renuncia se encontraba disfrutando licencia sin goce de salario 1111000064, 1112000055, 1130000113 y 1113000071.
09	112700765	Padilla Mora Jasdanny	Renuncia tácita acción de personal 216005219 de 01-02-2015, con fecha efectiva a partir de 07-07-2014. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.
10	112960081	Bravo Eras Jorge Steven	Renuncia tácita acción de personal 613006148 a partir de 11-02-2013. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.
11	113230046	Mora Navarro Juan Carlos	Renuncia Acción de Personal 1214006660 a partir de 18-12-2014. Retención oportuna puesto que al momento de presentar renuncia se encontraba disfrutando licencia sin goce de salario 1212000061 y 1213000041.
12	113970102	Jiménez Quirós Davis Norberto	Renuncia Acción de Personal 1114003793 a partir de 14-11-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 1114000003 de 10-11-2014.
13	114850078	Mora Manuel Steven	Renuncia Acción de Personal 1114003798 a partir de 01-11-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 1014000010 de 23-10-2014.
14	115100474	Fernández Ramirez Yendry María	Renuncia Acción de Personal 514010892 a partir de 20-05-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 514000015 de 25-05-2014.
15	115360046	Alpizar Alvarado Víctor Manuel	Renuncia Acción de Personal 614006502 a partir de 16-06-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 614000002 de 11-06-2014.
16	115910727	Berny Garro Benavides	Renuncia acción personal 1113010199 a partir de 05-10-2013. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios. Sin embargo, exfuncionario reintegra en forma parcial monto mediante Entero de Gobierno N° 2013-20 de 12-12-2013.
17	202630520	Hernández Oviedo Norman	Renuncia Acción de Personal 414010642 a partir de 12-05-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 514000002 de 11-05-2014.
18	202710194	González Céspedes Víctor Julio	Renuncia Acción de Personal 414007579 a partir de 21-04-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 414000014 de 24-04-2014.





Número	CÉDULA	NOMBRE	DETALLE
19	202750692	Chavarría Madriz Luis Gerardo	Renuncia Acción de Personal 415010529 a partir de 01-05-2015. Retención oportuna, con último pago emisión 415000001 de 24-04-2015.
20	202780799	Carballo Carvajal Trinidad	Renuncia Acción de Personal 614003633 a partir de 03-06-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 514000015 de 25-05-2014.
21	205320016	Jiménez Salas Jose Alberto	Renuncia Acción de Personal 814003838 a partir de 12-07-2014. No se evidencia retención oportuna generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios
22	205920495	Cruz Fernández Cesar Octavio	Renuncia tácita Acción de Personal 1113004631 a partir de 16-07-2013. Mediante correos electrónicos de 24-10-2013, se infiere que no se presenta a laborar desde el 15-07-2013, con lo que se tiene retención oportuna, con último pago emisión 713000002 de 09-07-2013. No se evidencia oficios formales sobre días laborados por el ex colaborador.
23	206210025	Rojas López Víctor Manuel	Renuncia acción de personal 514007932 a partir de 22-05-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 514000015 de 22-05-2014.
24	303530278	Fernández Ramírez Minor	Renuncia acción personal 313005861 a partir de 12-02-2013. Se determina acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por días pagados no laborados
25	401980708	Martínez Vega Luis Oldemar	Renuncia acción de personal 1013005112 a partir de 03-10-2013. Retención oportuna, con último pago emisión 1013000003 de 09-10-2013
26	502770835	Vanegas Víctor Felipe	Renuncia acción de personal 1014004744 a partir de 02-10-2014. Retención oportuna, último pago en emisión 1014000002 de 10-10-2014
27	502820473	Ruiz Cortes Alex Jesús	Renuncia acción de personal 913010214 a partir de 21-09-2013. Retención oportuna, con último pago emisión 913000009 de 23-09-2013.
28	502980605	Barrantes León Jose Luis	Renuncia acción de personal 312010811 a partir de 16-03-2012, sin embargo según registros correspondería efectivamente desde el 20-01-2012. Se determina acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios por días pagados no laborados
29	503660639	Morales Corrales David Alfredo	Renuncia acción de personal 814003514 a partir de 04-08-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 814000003 de 11-08-2014 Sin embargo se presenta duda razonable sobre posibles acreditaciones que o corresponden por salarios y sus accesorios, por autorizaciones de rubro denominado "Dif. Salario Base-Otros Ingresos".
30	601100112	Sandi Chinchilla Romelina	Renuncia acción de personal 614006501 a partir de 05-06-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 614000002 de 11-06-2014.
31	603280714	Mora Montiel Ronny Francisco	Renuncia acción de personal 1213007298 de 01-12-2013, con fecha efectiva a partir de 07-10-2013. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.
32	603600333	Soto Calderón Imer Antonio	Renuncia tácita acción 314043544 a partir de 20-07-2013. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.
33	603670832	Orozco Porras Adrián Esteban	Renuncia acción de personal 614006506 a partir de 16-05-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 614000002 de 11-06-2014.
34	700960767	Ronny Cortés Reyes	Renuncia acción personal 1214005761 a partir de 01-12-2014. Retención oportuna, con último pago emisión 1114000011 de 24-11-2014.
35	701460743	Carballo Ríos Kenny Alberto	Renuncia acción de personal 311031834 a partir de 08-03-2011. Retención oportuna, con último pago emisión 211000013 de 24-02-2011.
36	701970008	Salamanca Soto German del Carmen	Renuncia tácita acción de personal 815009025 a partir de 06-04-2015. No se realiza retención oportuna, generando acreditaciones que no corresponden por salarios y sus accesorios.

FUENTE: Base de Datos del Sistema de Información de Recursos Humanos -SIRH- Remitido en Correo electrónico de 17-12-2015 por el Departamento de Tecnología de Información

