

AU-002-2023 AS

22 de mayo de 2023
CNE-AI-OF-100-2023

Señor
Sigifredo Pérez Fernández
Director Ejecutivo

Señor
Danilo Mora Hernández
Director de Gestión Administrativa

Señora
Liliana López Chacón
Jefatura de la Unidad de Desarrollo Humano

ASUNTO: Asesoría Pago y uso de horas extras a los funcionarios de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencia, en cumplimiento del Reglamento vigente.

Estimados (a) señores (a):

El artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno (LGCI) N°8292 confiere a las Auditorías Internas la potestad de:

“(…) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; (...) a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento”.

En uso de la potestad que da el artículo 21 de LGCI de confiar en la auditoría, como actividad independiente, objetiva y asesora, la cual tiene la responsabilidad de proporcionar a la ciudadanía garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas; la ejecución de auditorías y estudios especiales, así como la función de asesoría y de advertencia.

Considerando lo enunciado por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Fiscalización de Servicios Sociales de la Contraloría General de la República en su oficio 14315, DFOE-SOC-0976, 24 de setiembre, 2019, el cual en lo de interés señala:

Dentro de este contexto, en reiterados pronunciamientos, el Órgano Contralor ha analizado el tema de la competencia de asesoría que ejercen las auditorías internas. Sobre el particular, se ha considerado que la competencia asesora por parte de las auditorías internas es una competencia que busca aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones en una determinada administración; no obstante, se ha enfatizado también en que tanto la asesoría (...) que las auditorías internas formulen, no deben ir más allá de la materia de su competencia y conocimiento, en garantía de la independencia que también caracteriza el ejercicio de su función.

(...) Bajo este orden de ideas, se ha concluido que el ámbito de aplicación del artículo 22, inciso d) de la LGCI no debe circunscribirse solamente a la asesoría al jerarca, sino que puede el Auditor también asesorar a los titulares subordinados de la administración que de conformidad con el artículo 9 de la LGCI, conforman el sistema de control interno.

“... Así las cosas, se indica que las auditorías internas poseen la facultad de dar asesoría y advertencias a los titulares subordinados, en el tanto se brinde de conformidad con sus competencias y observando las prohibiciones correspondientes. De forma tal que, el criterio que se emita sea con la prudencia y el tino necesarios a fin de no interferir, ni mucho menos sustituir la voluntad administrativa; en cuyo caso deberá preservarse en todo momento su independencia y objetividad respecto de los órganos que fiscaliza, incluyendo el jerarca. (...)

Las advertencias que formule no deben ir más allá de la materia de su competencia y conocimiento, en garantía de la independencia que debe caracterizar el ejercicio de su función, existen competencias y prohibiciones que tanto la administración activa como la auditoría interna deben acatar y atender, de conformidad con lo establecido. Si bien el sistema de control interno tiene dos componentes orgánicos con funciones claramente diferenciadas: la administración activa y la auditoría interna, y cada uno de ellos es responsable de su labor y las decisiones que tomen en su desempeño...”

De igual se cuenta con la Directriz N°011-2014 adopción de la “GUÍA TÉCNICA SOBRE EL SERVICIO DE ASESORÍA DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS DEL SECTOR PÚBLICO, que señala:

1. QUÉ ES ASESORÍA. *El servicio preventivo de asesoría consiste en proveer a la Administración Activa (fundamentalmente al jerarca, aunque no de manera exclusiva, según determine el Auditor) criterios, opiniones, sugerencias, consejos u observaciones en asuntos estrictamente de la competencia de la Auditoría Interna, con la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias...*

2. IMPORTANCIA DEL SERVICIO DE ASESORÍA. *La asesoría es un servicio esencialmente constructivo y preventivo. Su importancia radica en que constituye un medio para suministrar a la administración activa un insumo que propicia la toma de decisiones mejor orientadas y apegadas al deber de probidad, al ordenamiento jurídico y técnico, a las sanas prácticas y al cumplimiento de los objetivos del control interno. De este modo, la asesoría es un mecanismo para que la Auditoría Interna agregue valor a la gestión institucional, y contribuya al logro de los objetivos y a la rendición de cuentas...*

La Constitución Política establece en su artículo 11.

“Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas". (Así reformado por la Ley No. 8003 del 8 de junio del 2000.)

La Ley General de Administración Pública (N°6227) en su artículo 11 dicta:

- 1) La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.
- 2) Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

La Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (N°8422), establece:

Artículo 3°—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.

La Directriz N°D-2-2004-CO. Directrices Generales sobre Principios y Enunciados Éticos a Observar por parte de los Jerarcas, Titulares Subordinados, Funcionarios de la Contraloría General de la República, Auditorías Internas y Servidores Públicos en General, establece:

1. Directrices para los jerarcas, titulares subordinados y funcionarios públicos en general.

1.1 Enunciados rectores 1. Los jerarcas, los titulares subordinados y demás funcionarios públicos deben guiar su conducta a partir de principios como los siguientes: (a), (b), (c), d) Eficiencia: los negocios públicos deben maximizar los resultados ante la escasez de fondos y recursos; los objetivos de trabajo deben cumplirse al menor costo posible, e) Eficacia: mandato que busca adecuar y concretizar las políticas públicas, así como el cumplimiento de los objetivos y metas, (e), f) Austeridad: la asignación, adquisición, conservación e inversión de los recursos y fondos públicos, deben orientarse a la satisfacción plena del interés público, según el mandato del Estado Social de Derecho, y al uso racional de éstos. (g), (h), (i), j) Responsabilidad: todo funcionario público debe responder, de frente al país y a los órganos de control, investigación y sanción, por sus faltas desde los ámbitos ético, disciplinario, civil, político y penal. k) Integridad: Los actos del funcionario público deben estar alejados de buscar beneficios en lo personal, familiar o para sus amigos.

En la CNE se actualizó el Reglamento para el Trámite y Pago de Horas Extraordinarias a los funcionarios de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, aprobado en el Acuerdo N°148-07-19, de la Sesión Ordinaria 13-07-19, del 17 de julio, 2019; publicado en el Alcance 246 de La Gaceta N°211 del 06 de noviembre, 2019, señalando en su articulado lo siguiente:

Artículo 2 - Definición de conceptos

a) "...Si el funcionario laboró tiempo extraordinario en situaciones de emergencia, por razones presupuestarias, elaborará un Informe independiente. Estos documentos no deberán contener alteraciones, borrones ni tachaduras, considerando que es el respaldo del tiempo por reconocer y pagar.

b) (...)

c) *Jornada extraordinaria: Trabajo efectivo de un servidor que exceda la jornada ordinaria, que se ejecute en razón de trabajos eminentemente ocasionales y que no corresponda a subsanación de errores imputables al servidor. La jornada extraordinaria sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, conforme al artículo 140 del Código de Trabajo, salvo que con autorización formal de la Dirección Ejecutiva se tenga la necesidad imperiosa de atender situaciones derivadas de siniestros o riesgos inminentes para personas e instalaciones, según se establece en el artículo 15 de la Ley No. 8488, incluyendo lo requerido en caso de alertas, emergencias no declaradas o Estado de Emergencia decretado por el Poder Ejecutivo.*

d) (...)

e) (...)

f) *Horas extraordinarias imprevisibles. El tiempo extraordinario que deba ser laborado ante la imperiosa necesidad de la Administración, que por su naturaleza resulten imposibles de prever, sin que excedan del límite diario de cuatro horas adicionales a la jornada ordinaria y de ciento veinte horas al mes.*

Artículo 3 - Órganos responsables

c. *El Director de Área. Le corresponde la fiscalización del cumplimiento de lo establecido en los deberes y responsabilidades a las jefaturas según corresponda.*

d) *El Director Ejecutivo. Cuando la jornada de trabajo de los funcionarios exceda el límite de las doce horas diarias, según se contempla en el artículo 3 inciso f, corresponde a la Dirección Ejecutiva la autorización formal del tiempo extraordinario efectivamente laborado.*

e. *De la Unidad de Desarrollo Humano. Le corresponde realizar el trámite del reconocimiento y pago del tiempo extraordinario del personal institucional y el que apruebe la Administración en común acuerdo con otras instituciones, todo de conformidad con el presente Reglamento y la normativa vigente en la materia. Además, es responsabilidad de este Departamento disponer de un adecuado, oportuno y confiable sistema de información sobre tiempo extraordinario, que permita generar informes periódicos para la toma de decisiones, las revisiones y el control del presupuesto y del gasto por ese concepto.*

f) *De la Unidad de Recursos Financieros. En coordinación con la Unidad de Desarrollo Humano, como unidades ejecutoras del gasto por concepto de tiempo extraordinario, deberá ejercer un adecuado control del gasto y el monto presupuestado, conciliar las cifras que se generan en ambas unidades respecto del pago de la planilla por tiempo extraordinario, determinar las causas de eventuales diferencias y presentar informes periódicos de las tendencias entre el gasto y las cifras presupuestadas, proponiendo oportunamente a los superiores jerárquicos, las medidas de solución que se estimen pertinentes.*

Artículo 5.- Procedencia

La jornada extraordinaria, por su propia naturaleza, contempla las horas efectivamente laboradas fuera de la jornada ordinaria. La jornada ordinaria estará definida por el horario de prestación de servicios del servidor, por lo que el reconocimiento del tiempo extraordinario sólo será posible respecto de las horas que se encuentren fuera de ese horario. La procedencia del pago de tiempo extraordinario se regirá por las siguientes reglas: a. El cálculo del pago de la jornada extraordinaria se iniciará a partir del cumplimiento de la primera hora de tiempo extraordinario. Vencida la primera hora, la Administración reconocerá el pago a partir del cumplimiento de cada fracción de treinta minutos de tiempo extraordinario. b. Si la jornada extraordinaria se motiva en la ejecución de una gira de trabajo, la Jefatura formal deberá ordenar primero una modificación temporal del horario del servidor para que el inicio de la jornada coincida con el inicio de la gira, todo lo cual debe constar en el plan de aprobado para la gira correspondiente.

Artículo 6.- Límite para la jornada extraordinaria

... No obstante, estos límites de tiempo pueden ser superados solamente en los casos previstos en el artículo 3 inciso c) de este Reglamento y bajo autorización de la Dirección Ejecutiva.

Artículo 9.- Registros

Todo funcionario a quien se le autorice laborar tiempo extraordinario deberá efectuar los registros de entrada y salida en el reloj marcador para efectos de demostrar el tiempo efectivamente laborado. En los casos en que el reloj marcador no esté funcionando, deberá reportarlo a la Unidad de Desarrollo Humano y realizar dichos registros en la bitácora disponible en la caseta del Oficial de Seguridad. Cuando corresponda el tiempo extraordinario para un funcionario exento de marca, o bien que debe cumplir funciones fuera de la institución, deberá demostrar su inicio y fin de labores con el plan de gira que coordine con su jefatura inmediata. El plan de gira deberá ser incluido en los documentos de respaldo que justifican el Informe Mensual de Horas Extra.

De igual el 24 de septiembre, 2020 mediante oficio CNE-DE-CIR-033-2020, se emite la circular a los Directores de Área, Jefaturas de Unidad, Coordinadores de Proceso, Funcionarios CNE, por la señora Yamilette Mata Dobles, Directora Ejecutiva. Sobre la justificación de las jornadas extraordinarias, indicando:

“... Esta Dirección Ejecutiva ha detectado una serie de trámites de pago de jornadas extraordinarias que exceden de forma reiterada el límite máximo de horas extraordinarias establecido por la legislación laboral costarricense, en perjuicio de nuestros funcionarios...” El resaltado no pertenece al original
POR LO TANTO, SE LES INSTRUYE A LO SIGUIENTE:

- a. De previo a autorizar una gira de un funcionario, debe analizarse el horario que será necesario utilizar en la atención de las funciones de cada servidor y aplicarse las siguientes reglas. i. Deben programarse salidas en horario ordinario a partir de las 8:00 am. Esto aplica para las horas de salida de todos los días de la gira. ii. En caso de requerirse que la salida sea antes de ese horario debe justificarse por la jefatura y notificarse a la Unidad de Desarrollo Humano el cambio de horario de los funcionarios involucrados. iii. Los funcionarios deben llevar un registro del inicio y finalización de labores durante la gira con los respaldos correspondientes. iv. El plan de gira debe incluir todos los cambios de horario necesarios y el estimado de tiempo extraordinario requerido.
- b. El informe de tiempo extraordinario vinculado con una gira debe venir acompañado del plan de gira y una valoración específica de la Jefatura sobre la justificación de toda la jornada extraordinaria ejecutada.

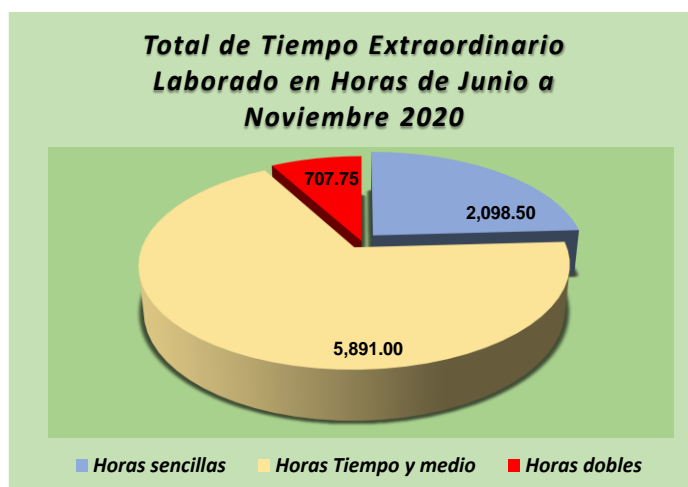
c. No se autorizarán horas extra más allá de las cuatro horas diarias permitidas por ley. En caso de haberse laborado un mayor número de horas por razones vinculadas a la atención de una emergencia deberá solicitarse la autorización del pago a la Dirección Ejecutiva, con la debida justificación de la jefatura inmediata, de conformidad con lo indicado en el artículo 2 inciso c) del Reglamento (...)

d. En caso de que el funcionario haya laborado tiempo extraordinario por más de los límites establecidos en el Código de Trabajo sin que medie la atención de situaciones de emergencia y que las mismas sean debidamente justificadas, no se autorizará su pago mediante el procedimiento ordinario, debiendo presentar un reclamo administrativo con las justificaciones legales y pruebas correspondientes.

e. En la justificación brindada por la jefatura, se deben dar razones de peso y demostrar el motivo por el cual un funcionario debe realizar su jornada de trabajo en un horario que supere las 12 horas diarias, debiendo preverse que una jornada superior a la indicada por la legislación nacional debe ser la excepción y no la regla. El subrayado pertenece al original.

Después de analizar la normativa debidamente autorizada de previo a el análisis que realiza esta Auditoría, debemos resaltar algunas posibles debilidades de Control Interno que deben ser subsanadas de manera inmediata por la administración activa en cumplimiento del principio del bien público que establece la Ley General de Administración Pública, por lo que se presentan datos generalizados de algunas situaciones identificadas por esta Auditoría Interna dentro del periodo julio 2020 a noviembre 2020. A saber:

- 1) El total de horas extras laboradas por emergencia en este periodo asciende a 8.697 horas, distribuidas entre 57 funcionarios y en los siguientes rangos de pago que se muestran en la gráfica.

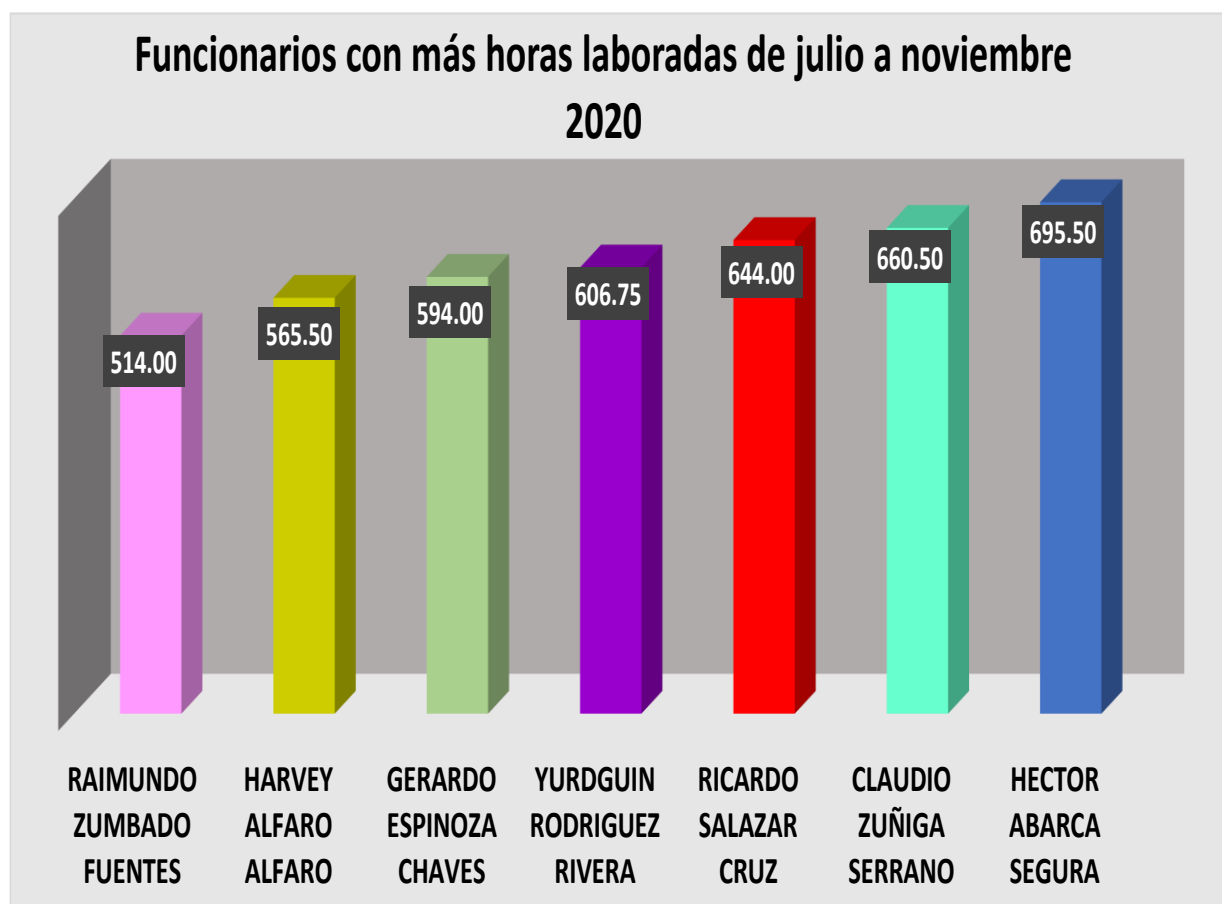


Tiempo extraordinario repartido en los 57 funcionarios de la siguiente forma:

 COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS UNIDAD DE DESARROLLO HUMANO TIEMPO EXTRAORDINARIO LABORADO POR EMERGENCIAS DE CONFORMIDAD CON EL ART. N°2 DEL RPPTECNE* JULIO A NOVIEMBRE 2020						
---	--	--	--	--	--	--

Nombre	Apellido1	Apellido2	Horas sencillas	Horas Tiempo y medio	Horas dobles	Total Horas Extras
MARIANELA	FALLAS	CAMPOS	-	3.00	-	3.00
JORGE EDUARDO	SUAREZ	ROJAS	2.50	2.50	-	5.00
JOSE DAVID	ALVAREZ	BRAVO	-	6.00	-	6.00
MINOR	ALEMÁN	VILLALOBOS	-	10.50	-	10.50
SHEILY	VALLEJOS	VASQUEZ	8.00	-	3.00	11.00
CHARBELL D' ANGELO	ZECCA	ESCALANTE	8.00	-	4.00	12.00
PARMENIO	ROJAS	ROJAS	8.00	10.00	-	18.00
WILBERTH	RETANA	JIMENEZ	12.00	9.00	-	21.00
YENDRY CAROLINA	ZAMORA	FERRETI	17.50	6.00	-	23.50
JOSE PABLO	NUÑEZ	MONGE	13.00	12.50	-	25.50
JOSE	ALVARADO	GUTIERREZ	9.50	12.50	4.00	26.00
JUAN IGNACIO	CHAVES	SALAS	16.00	4.00	7.00	27.00
DANIEL	IBARRA	MIRANDA	8.00	18.00	3.50	29.50
DAVID	PEREZ	CASTILLO	11.00	18.50	-	29.50
KATHERINE	BLANCO	POCASANGRE	25.00	4.50	-	29.50
VÍCTOR	FALLAS	CHINCHILLA	8.00	21.00	1.00	30.00
DAVID	PIEDRA	ROJAS	16.00	17.50	4.50	38.00
JOHNNY ALBERTO	CASTRO	MONGE	18.50	19.50	-	38.00
JULIO CESAR	VARGAS	SAENZ	7.00	31.00	-	38.00
RAMON GILBERTO	ARAYA	ARAYA	37.00	-	2.00	39.00
NANCY VANESSA	MADRIGAL	GUZMAN	8.00	23.00	8.50	39.50
JENNIFER	ARAGON	GARCIA	14.25	30.00	1.00	45.25
MARILYN VANESSA	ARCE	BADILLA	29.00	11.50	8.50	49.00
MARIO LEEANS	LEITON	ROMERO	24.00	12.00	21.00	57.00
GUSTAVO ADOLFO	MORA	JIRON	27.00	25.00	10.00	62.00
SADY ANNEL	ALVARAO	RAMOS	33.00	19.50	12.00	64.50
ALBERT	MATA	MORALES	14.50	56.50	1.50	72.50
NIEVES	CHAVES	FONSECA	24.00	40.00	9.00	73.00
MANUEL	COLINDRES	HERNANDEZ	1.00	75.50	-	76.50
HENRY ALONSO	VILLALOBOS	SOLIS	24.00	41.50	12.50	78.00
GUIDO	MATAMOROS	RUIZ	77.50	1.50	-	79.00
SANDRA	SABORÍO	PÉREZ	16.00	56.75	12.00	84.75
FRANCISCO	GONZALEZ	PICADO	24.00	42.00	20.00	86.00
SERGIO JAVIER	ESCAMILLA	LEIVA	27.00	49.00	11.00	87.00
LUIS REYMUNDO	ZUMBADO	RAMIREZ	23.00	79.50	-	102.50
BLAS	SANCHEZ	UREÑA	32.00	56.00	21.00	109.00
DEILY MARÍA	TORUÑO	VILLARREAL	16.00	97.25	4.50	117.75
BERNARDO	MERAYO	MILLER	19.00	103.00	-	122.00
JUAN CARLOS	ALFARO	CARRANZA	102.50	38.50	2.00	143.00
JUAN CARLOS	CRUZ	TENORIO	31.00	107.00	15.50	153.50
SANDRA	SIBAJA	ALVAREZ	24.00	130.00	8.50	162.50
JOHANNA	GONZÁLEZ	VAL VERDE	21.00	136.00	13.50	170.50
JULIO	MADRIGAL	MORA	76.00	77.25	29.50	182.75
LUIS FERNANDO	ULATE	CARRANZA	27.50	152.50	14.50	194.50
JONATHAN FRANCISCO	FERNANDEZ	LOPEZ	51.00	183.00	-	234.00
LEONARDO JOSE	MENDEZ	GARITA	39.00	191.50	6.00	236.50
JAVIER ROLANDO	COTO	MORALES	46.50	191.50	10.50	248.50
MARCOS ENRIQUE	PIEDRA	LAWSON	53.50	187.50	15.00	256.00
JASON	UREÑA	MORA	48.50	206.00	23.00	277.50
ESTEBAN ALONSO	MORENO	QUESADA	66.75	200.75	25.00	292.50
RAIMUNDO	ZUMBADO	FUENTES	82.00	399.00	33.00	514.00
HARVEY	ALFARO	ALFARO	50.50	506.50	8.50	565.50
GERARDO	ESPINOZA	CHAVES	84.50	473.00	36.50	594.00
YURDQUIN	RODRIGUEZ	RIVERA	90.00	472.50	44.25	606.75
RICARDO	SALAZAR	CRUZ	124.00	466.00	54.00	644.00
CLAUDIO	ZUÑIGA	SERRANO	304.00	207.50	149.00	660.50
HECTOR	ABARCA	SEGURA	118.00	539.50	38.00	695.50
TOTALES			2,098.50	5,891.00	707.75	8697.25

- 2) Del total de horas extras laboradas durante este periodo, y que se presentaron en el cuadro anterior, prácticamente el 49% (4280 horas) fueron trabajadas por el 12% (7) de los funcionarios, como se muestra de seguido:



- 3) El monto pagado por tiempo extraordinario en el periodo referido, es de aproximadamente ¢ 48.615.458.43 (cuarenta y ocho millones seiscientos quince mil cuatrocientos cincuenta y ocho colones con 43/100) para los 57 funcionarios que laboraron tiempo extraordinario durante el periodo de emergencia, sin embargo, se puede destacar que el 26.63% del pago corresponde solamente a 2 de los 57 funcionarios, para un monto aproximado de ¢12.944.929.66 (doce millones novecientos cuarenta y cuatro mil novecientos veintinueve colones con 66/100), como se muestra en el siguiente resumen:

COLABORADOR	MONTO TOTAL POR TIEMPO EXTRA DE JULIO A NOVIEMBRE 2020	PORCENTAJE
JOSE DAVID ALVAREZ BRAVO	17,235.74	0.04%
MARIANELA FALLAS CAMPOS	26,221.16	0.05%
JORGE EDUARDO SUAREZ ROJAS	36,079.79	0.07%
WILBERTH RETANA JIMENEZ	40,642.25	0.08%
JOSE PABLO NUÑEZ MONGE	48,465.65	0.10%
MINOR ALEMÁN VILLALOBOS	68,495.32	0.14%
YENDRY CAROLINA ZAMORA FERRETI	99,354.10	0.20%
JOSE ALVARADO GUTIERREZ	112,138.63	0.23%
ZECCA ESCALANTE CHARBELL D' ANGELO	113,227.20	0.23%
SHEILY VALLEJOS VASQUEZ	113,557.18	0.23%
PARMENIO ROJAS ROJAS	120,497.47	0.25%
JOHNNY ALBERTO CASTRO MONGE	124,629.67	0.26%
KATHERINE BLANCO POCASANGRE	127,615.59	0.26%
LEITON ROMERO MARIO LEEANS	166,090.91	0.34%
DAVID PEREZ CASTILLO	172,777.49	0.36%
LUIS REYMUNDO ZUMBADO RAMIREZ	179,913.92	0.37%
MANUEL COLINDRES HERNANDEZ	189,111.06	0.39%
JUAN IGNACIO CHAVES SALAS	207,325.94	0.43%
VÍCTOR FALLAS CHINCHILLA	222,312.10	0.46%
VARGAS SAENZ JULIO CESAR	228,490.60	0.47%
DANIEL IBARRA MIRANDA	238,046.07	0.49%
DAVID PIEDRA ROJAS	241,373.36	0.50%
MARILYN VANESSA ARCE BADILLA	139,321.29	0.29%
MADRIGAL GUZMAN NANCY VANESSA	345,290.81	0.71%
RAMON GILBERTO ARAYA ARAYA	362,308.37	0.75%
BERNARDO MERAYO MILLER	401,812.99	0.83%
GUIDO MATAMOROS RUIZ	401,887.68	0.83%
GUSTAVO ADOLFO MORA JIRON	403,593.37	0.83%
JENNIFER ARAGON GARCIA	412,939.82	0.85%
BLAS SANCHEZ UREÑA	588,138.60	1.21%
ALBERT MATA MORALES	601,288.66	1.24%
SANDRA SIBAJA ALVAREZ	604,227.80	1.24%
JOHANNA GONZÁLEZ VALVERDE	634,581.16	1.31%
CHAVES FONSECA NIEVES	642,037.61	1.32%
JONATHAN FRANCISCO FERNANDEZ LOPEZ	669,688.60	1.38%
ALVARADO RAMOS SADY ANNEL	672,367.15	1.38%
JASON UREÑA MORA	720,327.15	1.48%
MARCOS ENRIQUE PIEDRA LAWSON	724,473.93	1.49%
LUIS FERNANDO ULATE CARRANZA	729,440.64	1.50%
JUAN CARLOS ALFARO CARRANZA	742,017.96	1.53%
JAVIER ROLANDO COTO MORALES	843,046.17	1.73%
DEILY MARÍA TORUÑO VILLARREAL	905,194.19	1.86%
ESCAMILLA LEIVA SERGIO JAVIER	956,448.48	1.97%
HENRY ALONSO VILLALOBOS SOLIS	975,229.75	2.01%
SANDRA SABORÍO PÉREZ	1,018,847.21	2.10%
GONZALEZ PICADO FRANCISCO	1,028,555.10	2.12%
JUAN CARLOS CRUZ TENORIO	1,118,482.76	2.30%
YURDGUIN RODRIGUEZ RIVERA	1,506,890.54	3.10%
GERARDO ESPINOZA CHAVES	1,552,952.89	3.19%
HARVEY ALFARO ALFARO	1,805,319.76	3.71%
RAIMUNDO ZUMBADO FUENTES	1,960,357.69	4.03%
HECTOR ABARCA SEGURA	1,995,628.59	4.10%
JULIO MADRIGAL MORA	2,278,566.67	4.69%
LEONARDO JOSE MENDEZ GARITA	2,429,566.64	5.00%
ESTEBAN ALONSO MORENO QUESADA	2,606,097.52	5.36%
RICARDO SALAZAR CRUZ	6,166,128.82	12.68%
CLAUDIO ZUÑIGA SERRANO	6,778,800.84	13.94%
TOTAL EN COLONES Y PORCENTUAL	48,615,458.43	100.00%

Según lo establecido en el Reglamento para el Trámite y Pago de Horas Extraordinarias a los Funcionarios de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, se evidencia por esta Auditoría posible falta de cumplimiento al artículo 3 inciso d) y f) mismo que señala que después de las doce horas diarias el Director Ejecutivo debe autorizar formalmente el tiempo efectivamente laborado, de igual lo que establece el artículo 5 al señalar que el reconocimiento del tiempo extraordinario sólo será posible respecto de las horas que se encuentren fuera de ese horario y al mismo tiempo el artículo 9 manifiesta que todo funcionario a quien se le autorice laborar tiempo extraordinario deberá efectuar los registros de entrada y salida en el reloj marcador para efectos de demostrar el tiempo efectivamente laborado. Por lo que se realizaron consultas sobre el trámite y pago de las horas extras en el tiempo de evaluación por esta Auditoría a la Unidad de Desarrollo Humano y las respuestas emitidas, podrían estar con carencia de un verdadero seguimiento al sistema de control interno, respecto al pago de las horas extras, tal y como se hace ver en el análisis siguiente:

CASOS DE INCUMPLIMIENTO DE LA NORMA		
CONSULTA A.I. OFICIO CNE-AI-OF-044-2021	RESPUESTA RRHH OFICIO CNE-UDH-OF-229-2021	OBSERVACIONES
<p>a) De acuerdo con el artículo 9, referente a los "registros de entrada y salida en el reloj marcador" u otros métodos de control indicados, favor referirse a lo siguiente:</p> <p>¿Por qué algunos funcionarios aportan el registro, mientras otros no aportan ningún registro que permita verificar las horas de entrada y salida?</p>	<p>La indicación que se le brindó a los funcionarios que tramitan el pago de tiempo extraordinario de emergencia, es que todo Informe Mensual de Tiempo Extraordinario debe contar con el registro de entrada y salida, de lo contrario se debe solicitar a la jefatura o al administrador del contrato los respaldos.</p>	<p>Existen algunos funcionarios que no presentan reporte de entrada y salida, tampoco indican donde se encuentra el registro de las mismas</p>
<p>b) Según el artículo 5 inciso b), toda modificación de horario debe solicitarse con anterioridad y constar en el plan de tiempo extraordinario.</p> <p>Señalar el motivo por el cual dicho documento no consta en los reportes para el cobro de tiempo extra que lo requieran.</p>	<p>Las modificaciones de horario ingresan a la Unidad de Desarrollo Humano, las mismas son cargadas en el SHAREPOINT de la Unidad para la verificación necesaria. En el caso de los funcionarios destacados fuera de la CNE, es el fiscalizador del contrato quien controla el horario de los colaboradores.</p>	<p>Algunos funcionarios indican el cambio de horario en observaciones, pero no se evidencia la solicitud previa de dicho cambio de horario como lo establece la normativa.</p>
<p>c) En apego al artículo 3 inciso d) y el artículo 6 de dicho reglamento, cuando la jornada de trabajo incluyendo el tiempo extraordinario supere las 12 horas diarias, corresponde a la Dirección Ejecutiva dar la autorización formal sobre el tiempo extraordinario laborado efectivamente.</p> <p>Indicar el motivo por el cual dicha autorización no consta en los reportes de tiempo extraordinario de algunos funcionarios.</p>	<p>Esta autorización se da con la firma del Director Ejecutivo en la Autorización Mensual para trabajar Tiempo Extraordinario, así como en el Informe Mensual de Tiempo Extraordinario y en la Descripción del Trabajo Ejecutado.</p>	<p>No se visualiza en algunos casos la autorización de la dirección ejecutiva</p>
<p>d) El artículo 5 inciso a), el pago de la jornada extraordinaria se iniciará a partir del cumplimiento de la primera hora, vencida la primera hora, la administración reconocerá el pago a partir del cumplimiento de cada fracción de treinta minutos de tiempo extra laborado, aclarar:</p> <p>¿Cuál es el criterio utilizado a la hora de realizar el pago, esto por cuanto a unos funcionarios se les aplica el pago de la media hora de acuerdo con el reglamento y a otros no?</p>	<p>El criterio que se utiliza es el expuesto en el artículo 5, inciso a) del Reglamento para el trámite y pago de horas extraordinarias a los funcionarios de la CNE, donde se indica que la media hora se cancela posterior a la primera hora laborada. Se adjunta el artículo 5 para la verificación correspondiente:</p> <p>(...) Artículo 5 Procedencia a. El cálculo del pago de la jornada extraordinaria iniciará a partir del cumplimiento de la primera hora de tiempo extraordinario. Vencida la primera hora, la Administración reconocerá el pago a partir del cumplimiento de cada fracción de treinta minutos de tiempo extraordinario. (...) (Negrilla no es del original)</p>	<p>Hay casos en los que el pago no se ajusta a lo establecido en la norma.</p>

En relación con algunas deficiencias encontradas, esta Auditoría Interna insta a la administración activa que de ahora en adelante en cumplimiento del principio de legalidad y el deber de probidad ejecuten lo ordenado por la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, mediante Acuerdo N°115-06-2022, de la Sesión Extraordinaria N° 07-06-2022 del 23 de junio del 2022, publicado en La Gaceta N°130, viernes 8 de julio, 2022, que dispuso lo siguiente:

Acuerdo N° 115-06-2022

1. La Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias acuerda reformar los artículos 2, 3, 6, 9, 10, 11, 13 y 14 del Reglamento para el trámite y pago de horas extraordinarias a los funcionarios de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, para que se lean de la siguiente manera:

Artículo 2°—Definición de conceptos. Para la autorización, trámite, control y pago de tiempo extraordinario se deberán tener presentes las siguientes definiciones.

a) **APP:** Software desarrollado por la Unidad de Tecnologías de la Información de la CNE, el cual permite realizar autorizaciones, aprobaciones, reportes y en general trámites administrativos vinculados con el Tiempo Extraordinario de los servidores y servidoras de la CNE.

b) **Autorización para laborar tiempo extraordinario.** Mediante la APP, las jefaturas o la persona designada plantearán con la antelación del caso al funcionario o funcionarios la necesidad de laborar tiempo extraordinario, el cual deberá contener una especificación de la labor por realizar y la estimación del tiempo requerido, así como la **aprobación de este**.

c) **Horas extraordinarias imprevisibles.** El tiempo extraordinario que deba ser laborado ante la imperiosa necesidad de la Administración, que por su naturaleza resulten imposibles de prever, sin que excedan del límite diario de cuatro horas adicionales a la jornada ordinaria y de ciento veinte horas al mes.

d) **Horas extraordinarias previsible.** El tiempo extraordinario requerido por las diferentes Direcciones o Departamentos, que pueda ser establecido en virtud de proyectos o actividades programadas con anticipación en el lapso de un año calendario.

e) **Jornada extraordinaria:** Trabajo efectivo de un servidor que exceda la jornada ordinaria, que se ejecute en razón de trabajos eminentemente ocasionales y que no corresponda a subsanación de errores imputables al servidor. La jornada extraordinaria sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, conforme al artículo 140 del Código de Trabajo, salvo que con **aprobación** formal de la Dirección Ejecutiva se tenga la necesidad imperiosa de atender situaciones derivadas de siniestros o riesgos inminentes para personas e instalaciones, según se establece en el artículo 15 de la Ley N° 8488, incluyendo lo requerido en caso de alertas, emergencias no declaradas o Estado de Emergencia decretada por el Poder Ejecutivo.

f) **Jornada ordinaria:** Trabajo efectivo de un servidor que no podrá ser mayor de ocho horas diurnas, siete horas mixtas o seis horas nocturnas, conforme con lo dispuesto en los artículos 136 y 138 del Código de Trabajo.

g) **Pago adicional de horas con valor de tiempo doble.** Corresponden al pago adicional equivalente al doble del valor de la hora del salario regular del servidor y se reconoce el número de horas laboradas que exceden de las 8 horas cuando se presten servicios durante los días de descanso, asueto o feriados, hasta por un máximo de 4 horas y lo dispuesto en el inciso c) del presente artículo.

h) **Pago adicional de horas con valor de tiempo y medio.** Corresponden al pago adicional equivalente al valor de hora y media del salario regular del servidor y se reconoce el número de horas laboradas en días hábiles después de la jornada diaria ordinaria, hasta por un máximo de 4 horas diarias; queda a salvo lo dispuesto en el inciso f) de este artículo.

i) **Pago adicional por horas con valor de tiempo sencillo.** Corresponden al pago adicional equivalente al valor hora del salario regular del servidor y se reconoce el número de horas laboradas durante las primeras ocho horas que este haya prestado servicios los días de descanso, asueto o feriados.

j) **Reporte Mensual de Horas Extras.** Documento elaborado por el funcionario que haya laborado tiempo extraordinario **por medio de la APP** y que remitirá a la Unidad de Desarrollo Humano. Deberá completarse la información según lo solicitado en este **reporte** y contendrá; la justificación y descripción del trabajo ejecutado; el detalle de las horas laboradas en jornada extraordinaria, días de descanso y feriados, así como las **aprobaciones de los superiores que darán fe y aval al trabajo realizado**. Si el funcionario laboró tiempo extraordinario en situaciones de emergencia, por

razones presupuestarias, elaborará un Informe independiente. Estos **reportes** no deberán contener alteraciones, considerando que es el respaldo del tiempo por reconocer y pagar.

Artículo 3°—**Órganos responsables.** La verificación, aplicación y el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento serán deberes y responsabilidades de los siguientes colaboradores:

a) Los funcionarios. Para solicitar el pago de tiempo extraordinario deberá confeccionarse el “**Reporte Mensual de Horas Extraordinario**”, indicando todos los datos que en tales formularios se solicitan **por medio de la APP**, haciéndose responsable por cualquier omisión o alteración que se diera antes de ser entregado a la Unidad de Desarrollo Humano. Igual responsabilidad tendrán los superiores jerárquicos que deban aprobarlos por medio de la APP. Este **Reporte** será remitido a la Unidad de Desarrollo Humano **vía APP**.

b) La jefatura formal. Es responsabilidad única de las jefaturas de las distintas unidades organizativas confeccionar de la autorización previa por medio de la APP, así como formular la justificación y estimación del tiempo extraordinario que pueda requerirse y su respectivo presupuesto; mantener un registro de las tendencias del gasto mensual y cantidades de horas extras que se generen en su área de trabajo; ejercer un adecuado control respecto al monto presupuestario disponible, así como, justificar y gestionar con sus superiores jerárquicos las acciones correctivas que resulten pertinentes en el caso de ocurrir faltantes presupuestarios.

De igual manera contará con registros, mecanismos y documentación para asegurar el adecuado control y supervisión de las horas extras laboradas por el personal a cargo, que faciliten la verificación de los datos ante las solicitudes de información que realice la Unidad de Desarrollo Humano cuando resulte pertinente. También velarán porque la jornada extraordinaria no se utilice para desarrollar labores ordinarias o subsanar errores directamente imputables al servidor, según lo establecido en el artículo 139 del Código de Trabajo ni que se sobrepasen los toques establecidos por la Administración y por la normativa vigente en la materia.

c) El Director Ejecutivo. Cuando la jornada de trabajo de los funcionarios exceda el límite de las doce horas diarias, según se contempla en el artículo 3 inciso f, corresponde a la Dirección Ejecutiva la autorización formal del tiempo extraordinario efectivamente laborado.

d) De la Unidad de Desarrollo Humano. Le corresponde realizar el trámite del reconocimiento y pago del tiempo extraordinario del personal institucional y el que apruebe la Administración en común acuerdo con otras instituciones, todo de conformidad con el presente Reglamento y la normativa vigente en la materia. Además, es responsabilidad de este Departamento disponer de un adecuado, oportuno y confiable sistema de información sobre tiempo extraordinario, que permita generar informes periódicos para la toma de decisiones, las revisiones y el control del presupuesto y del gasto por ese concepto.

e) De la Unidad de Recursos Financieros. En coordinación con la Unidad de Desarrollo Humano, como unidades ejecutoras del gasto por concepto de tiempo extraordinario, deberá ejercer un adecuado control del gasto y el monto presupuestado, conciliar las cifras que se generan en ambas unidades respecto del pago de la planilla por tiempo extraordinario, determinar las causas de eventuales diferencias y presentar informes periódicos de las tendencias entre el gasto y las cifras presupuestadas, proponiendo oportunamente a los superiores jerárquicos, las medidas de solución que se estimen pertinentes.

Artículo 6°—**Límite para la jornada extraordinaria.** La jornada ordinaria sumada a la extraordinaria podrá ser hasta de doce horas diarias según lo dispuesto por el artículo 140 del Código de Trabajo, por lo que el máximo por laborar en jornada extraordinaria podrá ser de hasta 4 horas diarias. No obstante, estos límites de tiempo pueden ser superados solamente en los casos previstos en el artículo 3 inciso c) de este Reglamento, bajo aprobación de la Dirección Ejecutiva.

Artículo 9°—**Registros.** Todo funcionario a quien se le autorice laborar tiempo extraordinario deberá efectuar los registros de entrada y salida en el reloj marcador para efectos de demostrar el tiempo efectivamente laborado. En los casos en que el reloj marcador no esté funcionando, deberá reportarlo a la Unidad de Desarrollo Humano y realizar dichos registros en la bitácora disponible en la caseta del Oficial de Seguridad.

Cuando corresponda el tiempo extraordinario para un funcionario exento de marca, o bien que debe cumplir funciones fuera de la institución, deberá demostrar su inicio y fin de labores con el plan de gira que coordine con su jefatura inmediata. El plan de gira deberá ser incluido en los documentos de respaldo que justifican el **Reporte Mensual de Horas Extra.**

Artículo 10.—De la aprobación de horas extraordinarias. *Es responsabilidad de las distintas jefaturas formales la aprobación de la jornada extraordinaria en forma previa y suficiente a la realización de los trabajos, no así el pago de horas ya laboradas.*

*En aquellos casos en que, a pesar de la ausencia de **aprobación**, se realice trabajo en tiempo extraordinario, éste no podrá ser pagado por la Administración y generará responsabilidad para quien lo haya encargado.*

Artículo 11.—Del reconocimiento de jornada extraordinaria y la Disponibilidad. *Los funcionarios que se encuentren sujetos al Régimen de “Disponibilidad” y que presten servicios de manera excepcional y fuera de su jornada ordinaria laboral, se le remunerará el tiempo efectivamente laborado a título de horas extra y previa constancia rendida al efecto, de conformidad con lo señalado por la Sala Constitucional y la Procuraduría General de la República al respecto.*

Dicho reconocimiento se regula de la siguiente manera:

- a) Contar con la **aprobación** del Director Ejecutivo luego de haberse establecido una condición excepcional o de emergencia, cuando el funcionario deba sobrepasar las jornadas límites de horas de trabajo establecidas en la legislación vigente.
- b) El pago de las horas extras laboradas procede a partir del momento en que los funcionarios disponibles se presenten a la institución o al sitio de la emergencia, para la atención de los efectos derivados del evento ocurrido.
- c) Todas aquellas otras condiciones requeridas para el debido trámite de las horas extras y que se establecen en este Reglamento.

Artículo 13.—Plazo para presentación del Informe Mensual de Horas Extra. *El Reporte Mensual de Horas Extra debe presentarse en la Unidad de Desarrollo Humano, a partir del último día hábil del mes en que se trabajó el tiempo extraordinario, según los siguientes plazos:*

- a. **El servidor o servidora deberá incluir en la APP para aprobación del Jefe de Unidad correspondiente las horas laboradas y la justificación de trabajo realizado en un plazo máximo de tres días hábiles.**
- b. **La Jefatura de Unidad aprobará el Reporte de Tiempo Extra incluido por el funcionario en el App en un plazo máximo de dos días hábiles.**
- c. **En caso de que la jornada supere las 12 horas, la Dirección Ejecutiva debe aprobar el Reporte de Tiempo Extraordinario en el plazo de tres días hábiles posteriores a la aprobación de la Jefatura inmediata.**

Transcurrido ese plazo, la presentación tardía de ese Reporte deberá realizarse con las debidas justificaciones y aval de la respectiva jefatura, dentro del mes siguiente a la fecha en que debió haber rendido el mismo; en el entendido que el pago de las extras que puedan corresponder sean canceladas al finalizar el mes siguiente a su presentación y que esta presentación tardía se encuentre debidamente justificada y presentada dentro del mes siguiente a la fecha en que debió haber rendido el informe.

En caso de que se presente alguna afectación a los sistemas tecnológicos que impida el uso del APP, la Dirección Ejecutiva podrá autorizar de forma temporal medidas contingentes para la presentación y aprobación del Reporte por otros medios que permitan la ejecución del procedimiento de pago.

La Unidad de Desarrollo Humano no podrá cancelar el pago de tiempo extraordinario laborado por funcionarios pertenecientes a departamentos o unidades que hayan alcanzado el tope máximo del presupuesto establecido por la Administración; razón por la cual los reportes que no se ajusten a estas indicaciones, serán devueltos, sin responsabilidad para la Unidad de Desarrollo Humano.

Artículo 14.—Del pago y la no compensación de horas extras. *El pago de las horas extra incluidas en el sistema de recursos humanos se realizará en el mes siguiente a la presentación del **reporte** Mensual de Horas Extra y de conformidad con el calendario de pagos de salarios establecidos para la CNE.*

Las horas extra laboradas en el mes de diciembre de cada año serán canceladas con cargo al presupuesto ordinario del año siguiente.

La Unidad de Desarrollo Humano tendrá como límite el mes de enero para realizar el trámite de dichos pagos, siempre y cuando cuente con los informes en tiempo y forma de cada funcionario.

Se prohíbe la compensación de tiempo extraordinario por tiempo ordinario.

Acuerdo Aprobado

Debemos recordar que bajo el principio de legalidad los funcionarios públicos están obligados a cumplir con la normativa legal vigente, velando siempre que todos los tramites que se realicen sean acorde con lo previo establecido, por lo que hacemos mención del Dictamen C- 214-2007 del 02/07/2007, en relación con el artículo 11, de la *Constitución Política*, manifestó:

(...) “ ... Como se observa, el numeral en cuestión consagra, en primer término, el principio rector de la conducta administrativa, el “Principio de Legalidad”, según el cual “toda actuación o conducta de la administración pública (actos administrativos, actuaciones materiales y servicios públicos) deben estar autorizados por el ordenamiento jurídico de forma expresa o razonablemente implícita”. La Sala Constitucional, en innumerables ocasiones se ha referido a los alcances de este principio, estableciendo en lo que interesa, lo siguiente: “(...) VI- El principio de legalidad que se consagra en el artículo 11 de nuestra Constitución Política y se desarrolla en el 11 de la Ley General de la Administración Pública, significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar regulados por norma escrita, lo que significa, desde luego, el sometimiento a la Constitución y a la ley, preferentemente, y en general a todas las otras normas del ordenamiento jurídico -reglamentos ejecutivos y autónomos, especialmente-; o sea, en última instancia, a lo que se conoce como el “principio de juridicidad de la Administración”(“...”) (Resolución N° 3410-92 a las 14:45 horas del 10 de noviembre de 1992) “(...) el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso -para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general: el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto(“...”)” (El original no está subrayado) (Resolución N° 1739-92 de las 11:45 horas del 1° de julio de 1992) Tomando como base ese sometimiento al bloque de constitucionalidad y de legalidad de la conducta administrativa, el artículo 11 en cuestión regula, en su segunda parte, la obligación de la Administración Pública -entendida en sentido amplio de rendir cuentas de su gestión y someterse a un procedimiento de evaluación de resultados (lo que permitirá establecer eventuales responsabilidades de carácter personal para los funcionarios que incumplan sus deberes). Por su parte, en relación con el principio constitucional consagrado en el artículo en cuestión, esta Procuraduría ha señalado: “(...) Por otra parte, el principio de legalidad es una técnica de autoridad, porque gracias a él se le otorgan las potestades jurídicas a la Administración Pública para que cumpla con los fines que le impone el ordenamiento jurídico. Desde esta óptica, el principio de legalidad es una garantía para el administrado, ya que, gracias a él, la Administración posee los poderes suficientes que le permiten desplegar las actividades necesarias para satisfacer el interés público. (...) ...

La Opinión Jurídica N°. OJ-022-2003 del 13 de febrero, 2003, manifiesta que la Administración Pública, sus funcionarios y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones se encuentran sometidos al Bloque de Constitucionalidad y de Legalidad, razón por la cual están obligados a rendir cuentas de su conducta y sometidos a una evaluación de resultados en procura de alcanzar la transparencia que debe imperar en su desempeño.

Lo anterior indicado en razonabilidad que los montos pagados en horas extras en el periodo de julio a noviembre, 2020, podrían estar fuera de la proporcionalidad conforme a lo previo establecido en el Reglamento y lo manifestado en la circular que emitió la Dirección Ejecutiva, ya que aunque esta Auditoría no analizó los montos pagados semanal o quincenalmente, resulta de atender esos montos excesivos que se le pagaron a dos funcionarios en el transcurso de seis meses, lo que podría significar que los controles internos no fueron eficaces ni eficientes en el control tanto de las horas trabajadas, las autorizaciones y los tiempos de descanso de los

funcionarios, situación que atenta contra la Hacienda Pública, en posibles demandas por falta de descanso o pérdidas por no medir las horas ejecutadas y cuáles fueron los resultados obtenidos para el bien público.

Se le Asesora a la Administración Activa que la Ley General de Control Interno ha establecido la obligación que les responsabiliza por mantener un sistema de control interno eficaz, eficiente y económico, que les permita evitar riesgos que se materialicen en afectación al erario público, por lo que se les insta a cumplir con el Reglamento para el Trámite y Pago de Horas Extraordinarias a los funcionarios de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, aprobado en el Acuerdo N°148-07-19, de la Sesión Ordinaria 13-07-19, del 17 de julio, 2019; publicado en el Alcance 246 de La Gaceta N°211 del 06 de noviembre, 2019, y su modificación mediante Acuerdo N°115-06-2022, de la Sesión Extraordinaria N° 07-06-2022 del 23 de junio del 2022, publicado en La Gaceta N° 130, viernes 8 de julio, 2022, que dispuso lo siguiente: **Acuerdo N° 115-06-2022. 1. La Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias acuerda reformar los artículos 2, 3, 6, 9, 10, 11, 13 y 14.**

Por lo anterior se les recuerda lo que establece la Ley General de Control Interno al señalar:

Artículo 7.- Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno.

Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; (...)

Artículo 8.- Concepto de sistema de control interno

Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

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: a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo. b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades. (...)

Artículo 13.- Ambiente de control

En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...) c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Artículo 14.- Valoración del riesgo

En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...) b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos. c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable. d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

Artículo 15.- Actividades de control

Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...) 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.

Artículo 16.- Sistemas de información

Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados. Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada.

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.

b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejos eficientes de los recursos públicos.

En el mismo orden de ideas las Normas de Control Interno para el Sector Público N° R-CO-2-2009¹, en relación con la responsabilidad del Sistema de Control Interno, han establecido:

Norma 1.1 Sistema de control interno (SCI). *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales.*

1.2 Objetivos del SCI. *El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:*

a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. *El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.*

b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. *El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comuniquen con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.*

c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. *El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.*

d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. *El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.*

1.3 Características del SCI. *El SCI debe reunir las siguientes características:*

a. Ser aplicable. *El funcionamiento del SCI debe responder a las características y condiciones propias de la institución.*

b. Ser completo. *El SCI debe considerar la totalidad de la gestión institucional, y en él deben estar presentes los componentes orgánicos y funcionales.*

c. Ser razonable. *El SCI debe estar diseñado para lograr los objetivos del sistema y para satisfacer con la calidad suficiente y necesaria las necesidades de la institución, con los recursos que ésta posee y a un costo aceptable.*

d. Ser integrado. *Los componentes funcionales y orgánicos del SCI deben interrelacionarse adecuadamente e incorporarse en la gestión institucional.*

e. Ser congruente. *El SCI debe ajustarse a las necesidades, capacidades y demás condiciones institucionales y estar enlazado con el bloque de legalidad.*

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

¹ Publicadas en "La Gaceta" N° 26 del 6 de febrero, 2009

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

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 33°, incisos b) y c) de la Ley General de Control Interno, se solicita en atención a esta asesoría, tomar las prevenciones necesarias de acuerdo con la normativa aquí señalada, para el buen uso de los recursos públicos y mantener una administración sana y libre de inconsistencias.

Atentamente,

Elizabeth Castillo Cerdas
Auditora Interna

 Archivo
ECC/mdm