



Auditoría Interna



6 de noviembre de 2015
AI 094-2015

Máster

**Edward Araya Rodríguez, Oficial Mayor y Director Dirección
Administrativa Financiera
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Su Despacho**

Estimado señor:

Para su conocimiento y atención se remite informe con los resultados del estudio denominado **"Control interno sobre el deber de informar de Gestión Institucional de Recursos Humanos sobre funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes, Ley Contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N° 8422"**

Con el fin de asesorar a esa autoridad se informa que la Ley General de Control Interno N° 8292, en el Capítulo IV, Sección IV, establece con relación a los informes de auditoría interna lo siguiente:

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 en 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*

www.mag.go.cr

1

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.

Para cumplir con lo que establece la Ley # 8292 y para dar seguimiento a la implantación de las recomendaciones, es necesario emitir los acuerdos que correspondan, dentro del plazo señalado. Asimismo y de conformidad con lo que establece el artículo 33 inciso b) de la Ley General de Control Interno y el artículo 24 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se requiere que en un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de este documento, se suministre a esta Auditoría Interna un cronograma que contemple la programación de actividades a realizar por el MAG para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas, con indicación de fechas y responsables.

La remisión de copia de este informe se realiza mediante archivo comunicado por correo electrónico a la dirección electrónica cfallas@mag.go.cr.

Sin otro particular se despide atentamente,

Lic. Mario A. Molina Bonilla
Auditor Interno

C/. Licenciado Claudio Fallas Cortés, Jefe a.i. Gestión Institucional de Recursos Humanos.
Archivo.

Informe

Resultados del estudio "Control interno sobre el deber de informar de Gestión Institucional de Recursos Humanos sobre funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes, Ley Contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N° 8422"

Elaborado: Lic. Zeidy Rodríguez Arias
Auditor Encargado

Revisado: Lic. Mario A. Molina Bonilla
Auditor Interno

Aprobado: Lic. Mario A. Molina Bonilla
Auditor Interno

Noviembre 2015

Tabla de contenidos

I. Introducción	1
A. Origen del estudio	1
B. Objetivos del estudio	1
C. Alcance y periodo del estudio	1
D. Normas técnicas de auditoría	3
E. Limitaciones	3
F. Comunicación verbal de resultados	3
II. Criterios aplicables	3
III. Resultados	7
A. Hallazgo 1. Implementación de los componentes funcionales del sistema de control interno.....	7
B. Hallazgo 2. Debilidades en el contenido e implementación del procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, sub apartado 2.4.3 Declaraciones Juradas de Bienes	12
IV. Causas.....	18
V. Efectos	18
VI. Conclusiones.....	19
VII.Recomendaciones.....	20

Resumen Ejecutivo

La Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en atención al Plan Anual de Labores de los años 2014-2015, incluyó dentro del mismo un estudio cuyo objetivo fue determinar si el sistema de control interno relativo al deber que tiene Gestión Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura y Ganadería de incorporar la información correspondiente de los servidores que ocupan cargos que exijan presentar la declaración de la situación patrimonial a la Contraloría General de la República en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, es conforme con los objetivos del marco legal y técnico aplicable.

El estudio comprendió la evaluación del procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, sub apartado 2.4.3 Declaraciones Juradas de Bienes (en adelante Procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes). Se efectuó pruebas a los expedientes y registros de movimientos efectuados en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, Sistema dispuesto por la Contraloría General de la República para que las Oficinas de Recursos Humanos informen sobre el nombre, las calidades y el domicilio exacto de los servidores que ocupan cargos que exijan presentar la declaración de la situación patrimonial, a fin de determinar eventuales acciones de mejora.

Para resolver las deficiencias detectadas, se emiten recomendaciones en torno al sistema de control interno y con respecto al procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal e instructivos 6I10 Gestión de Empleo y 6I11 Gestión de la Organización del Trabajo.

Como resultado del estudio se originaron dos hallazgos de los cuales se presenta a continuación un extracto:

• Resultados Sobre el Sistema de Control Interno

Se analizó el sistema de control interno relativo al subapartado 2.4.3 Declaraciones Juradas de Bienes del procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal del MAG, correspondiente al periodo del 1 de enero de 2014 al 31 de marzo de 2015, extendiéndose en los casos en que se consideró necesario, el cual se abordó según sus componentes funcionales, producto de ese análisis se arribó a las siguientes conclusiones:

A nivel general el Ministerio tiene bien estructurado el diseño de su sistema de control interno y sus componentes funcionales –ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, información y comunicación, seguimiento-; no obstante, tiene debilidades en su implementación en procesos específicos que permitan asegurar los objetivos del sistema. A nivel de procesos se debe pasar de lo general a lo específico y de lo formal a lo operacional.

El Ministerio aplica el modelo de control interno establecido en la Ley General de Control Interno N° 8292 y en la normativa técnica emitida por la Contraloría General de la República en las Normas de Control Interno del Sector Público que como mínimo debe observar el MAG en el diseño e implementación de los sistemas de control interno; no obstante, las diferentes unidades no han alcanzado un nivel de madurez en el manejo de sus componentes funcionales, lo que no ha permitido una mejor utilización de sus bondades y por tanto existen algunas brechas en la implementación que requieren acciones de mejora, que permitan garantizar en forma razonable a la administración activa el logro de los objetivos en cuanto a: Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida; despilfarro; uso indebido, irregular o acto ilegal; Exigir confiabilidad y oportunidad en la información; Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, y Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

- **Resultados sobre la evaluación de los procedimientos, instructivos y su implementación**

En el análisis de la Gestión de Compensación y Servicios del Personal se revisó específicamente el sub apartado 2.4.3 Declaraciones Juradas de Bienes del procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, así como en lo pertinente los instructivos 6I10 Gestión de Empleo y 6I11 Gestión de la Organización del Trabajo que contemplan o afectan las actividades que son ejecutadas para el cumplimiento de obligaciones establecidas por la Contraloría General de la República a las oficinas de recursos humanos, en relación con la declaración jurada de bienes por parte de servidores del MAG.

Se observó que existen oportunidades de mejora a partir del análisis de los riesgos específicos y el diseño de actividades de control en los procedimientos e instructivos como respuesta de mejora continua.

De la revisión selectiva de movimientos y la aplicación de pruebas de cumplimiento de la oportunidad de los registros realizados en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, la veracidad de los datos registrados y de la observancia de la normativa establecida se evidenció la necesidad de controles complementarios y la necesidad de mejorar los existentes, debilidades que permitieron algunas inconsistencias en la documentación, registros, actualización de información, seguimiento y supervisión en el procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes.

Se determinó que existen deficiencias en los canales y medios de comunicación que limitan trasladar la información con la prontitud adecuada y en el momento en que se requiere a las instancias o destinatarios competentes para el cumplimiento de sus responsabilidades.

I. Introducción

A. Origen del estudio

El estudio se incluyó en el Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna correspondiente al año 2014 y 2015. El Reglamento a la Ley 8422 contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (Decreto N° 32333 MP-J DEL 12/04/2005) y las Directrices Generales sobre la Obligatoriedad de Utilizar el Módulo de Declaraciones Juradas para Uso de las Unidades de Recursos Humanos (D-4-2009-DC-DFOE) establecen la obligación de fiscalización que tiene la Auditoría Interna con relación al cumplimiento del deber de registrar la información que tienen las unidades de recursos humanos según lo establecido en la Ley 8422.

B. Objetivo del estudio

Determinar si el sistema de control interno relativo al deber que tiene Gestión Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura y Ganadería de incorporar la información correspondiente de los servidores que ocupan cargos que exijan presentar la declaración de la situación patrimonial a la Contraloría General de la República en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, es conforme con los objetivos del marco legal y técnico aplicable.

C. Alcance y periodo del estudio

Gestiones emprendidas por la Administración Activa con respecto al establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de control interno relativo a las obligaciones que tienen las oficinas de recursos humanos con relación a la declaración jurada de bienes de funcionarios del MAG, según procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, sub apartado 2.4.3 Declaraciones Juradas de Bienes (en adelante Procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes).

El periodo de revisión se ubicó del 1 de enero de 2014 al 31 de marzo de 2015, extendiéndose en los casos en que se consideró necesario.

Como parte del estudio, se procedió a verificar, con base en una muestra, la suficiencia, pertinencia y veracidad de los datos registrados en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos de funcionarios del MAG obligados a declarar y el cumplimiento de la normativa establecida, según detalle:

- a) Se seleccionó y revisó 25 expedientes de funcionarios del MAG, obligados a declarar, activos e inactivos; de los cuales se revisó 29 movimientos registrados en

el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos y documentos de 9 funcionarios seleccionados según perfil, para un total de 34 expedientes de funcionarios revisados para un 68% del total.

b) Aspectos revisados según Instructivo 6I07 Gestión de Servicios y Compensación del Personal (vigente hasta el 15 de junio 2015, sustituido a partir del 16 de junio 2015 por el procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, sin cambios de fondo con respecto al apartado de interés en el estudio) y otros controles implementados:

- Documento de nombramiento, designación, fin de funciones, recargo funciones, reincorporaciones al puesto, permiso, incapacidades u otro que respalda el movimiento a registrar en el módulo, recibido por parte del Analista de Recursos Humanos encargado del trámite.
- Fecha rige del movimiento y fechas de registro en el Módulo de la Contraloría (fecha inicio, fecha creación).
- Cumplimiento de plazo de 8 días hábiles para informar a la Contraloría.
- Formularios completos y firmados (6F05 formulario dinámico identificación declarantes; 6F06 Hoja de datos para inclusión del Sistema; 6F07 formulario dinámico selección del perfil) (año 2011 y anteriores se usaba sin codificación la Hoja de Datos y el Formulario dinámico identificación declarantes-selección del perfil).
- Comunicado al funcionario sobre su deber de declarar (inicial, final).
- Oficio recordatorio sobre el deber de declarar del periodo 2013 y 2014 (se amplió a los periodos 2012 y 2015 en los casos que aplicaba la comunicación).

c) Para 5 de los funcionarios se realizó una verificación más extensa de los cambios o circunstancias presentados en el cargo, para identificar los movimientos que debían o no ser informados a la Contraloría, ampliando la revisión a documentos del expediente de personal entre otros.

d) Para aquellos movimientos informados a la Contraloría en los que no constaba en el expediente la comunicación al funcionario del deber de declarar o la misma no contaba con el recibido conforme en el oficio emitido y archivado en el expediente, se verificó con base en el reporte "Declaraciones recibidas" del Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos de la

Contraloría General de la República, que el funcionario hubiese presentado la declaración correspondiente en el plazo establecido por Ley; el reporte no despliega información de las declaraciones de funcionarios que ya no sean declarantes activos, lo que representó una limitante para determinar si los funcionarios presentaron su declaración final.

D. Normas técnicas de auditoría

En la ejecución de la auditoría se observó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 121 del 24 de junio de 2008; Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 28 del 10 de febrero de 2010; así como las regulaciones establecidas para las Auditorías Internas en la Ley General de Control Interno N° 8292; normas técnicas, directrices y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República.

E. Limitaciones

No se tuvo limitaciones que entorpecieran la obtención de información para la realización del trabajo, que se utilizó de fundamento para comunicar los resultados obtenidos en este informe.

F. Comunicación verbal de resultados

En reunión celebrada los días 27 y 28 de octubre 2015 se comunicó verbalmente los resultados de la auditoría al Máster Edward Araya Rodríguez, Oficial Mayor y Director Administrativo Financiero y al Licenciado José Claudio Fallas Cortés, Jefe a.i., de Gestión Institucional de Recursos Humanos. En reunión del 28 de octubre 2015 se entregó al señor Fallas Cortés copia del borrador del informe con el propósito de que en un plazo de cinco días hábiles formularan las observaciones que estimaran pertinentes sobre el contenido de dicho documento.

No se recibieron comentarios ni observaciones de parte de la Administración.

II. Criterios aplicables

1. Ley General de Control Interno Nº 8292, Capítulos I, artículo 2, Capítulo II, artículos 7, 8 y 10 y Capítulo III, artículos 12, 13 inciso b, d y e, artículo 14, inciso a y d, artículo 15, artículo 16 inciso a y artículo 17, incisos a, b y c, artículos 18 y 19.
2. Normas de Control Interno para el Sector Público, R-CO-9-2009, Normas 1.4, 1.5, 1.7, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 4.1, 4.2, 4.3, sub norma 4.3.3, 4.4, sub norma 4.4.1, Norma 4.5, sub norma 4.5.1, 4.6 enunciado, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.6, 5.7, 5.8, 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4.
3. Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No. 8422, artículos 21, 22, 26, 27 y 28.
4. Decreto Nº 32333 MP-J Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, artículos 54, 55, 56, 57, 59, 61, 62, 73, 74, 75, 78, 79 y 80 (considera la reforma parcial y adición según Decreto 34409-MP-J del 27 de febrero de dos mil ocho).
5. Decreto Nº 36765-MAG Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima, artículo 5º, inciso h).
6. Reglamento a la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería Nº 26431-MAG, artículo 7 Inciso 22.
7. Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) (D-3-2005-CO-DFOE), CGR.
8. Oficio DVM-310 del 22 de julio del 2005 del Despacho del Viceministro (Comunicación política, estrategia, lineamientos y responsabilidades de los titulares subordinados con relación al SEVRI).
9. Circular DM-755 del 8 de agosto del 2006 "Directriz de creación del Sistema de Control Interno" y modificación según Circular DM-362-2007 del 15 de mayo del 2007.
10. Circular DVM-XC-128-2010 del 8 de setiembre del 2010 "Nombramiento de Enlaces de Control Interno".
11. Decreto ejecutivo No. 34409 MP-J publicado en la Gaceta No. 56 del 19 de marzo del 2008: Instructivo para las Unidades de Recursos Humanos, referente a la implementación de las reformas al Reglamento a la Ley contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito.

12. Directrices Generales sobre la Obligatoriedad de Utilizar el Módulo de Declaraciones Juradas para Uso de las Unidades de Recursos Humanos” D-4-2009-DC-DFOE artículo 4º y 6º.
13. Decreto No. 35865-MP publicado en la Gaceta No 75 de 20 de abril 2010, que adiciona el capítulo XII al Reglamento del Estatuto de Servicio Civil (Decreto Ejecutivo Nº 21 del 14 de diciembre de 1954), artículo 132 inciso h.
14. Oficio circular gestión-029-05 Directrices mínimas en materia de expedientes de personal y prontuarios en el Régimen, Dirección General de Servicio Civil.
15. Instructivo 6I07 Gestión de Servicios y Compensación del Personal (vigente hasta el 15 de junio 2015, sustituido a partir del 16 de junio 2015 por el procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, sin cambios de fondo con respecto al apartado de interés en el estudio).

El deber de declarar la situación patrimonial para los funcionarios públicos está establecido en la Ley Nº 8422 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y en su Reglamento según Decreto Nº 32333 MP-J (considera la reforma parcial y adición según Decreto 34409-MP-J).

Deberán presentar declaración, aquellos funcionarios establecidos en forma expresa en el artículo 21 de la Ley (Ministros, Viceministros, Auditor, Oficial Mayor de Ministerios, entre otros) y aquellos que realicen las funciones correspondientes a los perfiles establecidos en los artículos 56 y 57 del Reglamento, ya sean nombrados en propiedad o en forma interina, a plazo fijo o con recargo o asignación de funciones mediante resolución expresa; en estos últimos tres casos, el plazo para presentar la declaración inicial, empezará a contar a partir de haber cumplido seis meses efectivos y continuos en el ejercicio de las funciones que lo señalan como declarante, salvo cuando el nombramiento desde el inicio sobrepasa dicho plazo.

Se enfatiza en el artículo 56 del Reglamento, que el deber de declarar, se genera cuando las funciones desempeñadas por el funcionario, estén directamente relacionadas con la materia aduanera, con los procesos de compras públicas o con las acciones de administrar, custodiar, fiscalizar o recaudar fondos públicos o con las funciones de establecer rentas o ingresos a favor del Estado, aprobar o autorizar erogaciones de fondos públicos, todo de conformidad con los perfiles, que están ampliamente descritos. Adicionalmente el reglamento detalla en el artículo 57 una lista de clases de puestos de funcionarios que deben declarar siempre y cuando tengan una o varias de las funciones esbozadas en los perfiles contemplados en el artículo 56, como por ejemplo: Directores Ejecutivos, Directores y Subdirectores, Jefes y subjefes, Coordinadores y Subproveedores, Miembros de Consejos, entre otros.

El artículo 28 de la Ley 8422, desarrollado en el artículo 78 del Reglamento a esa Ley, establece que el director, el jefe o encargado de la unidad de recursos humanos o de la oficina de personal de cada órgano o entidad pública debe de informar a la Contraloría General de la República, sobre los funcionarios sujetos a la declaración jurada. El plazo para que las unidades de recursos humanos informen sobre los funcionarios obligados a rendir Declaración jurada de bienes es de ocho días hábiles contado a partir de la fecha de nombramiento en el puesto que genera la obligación de declarar, según se estipula en el artículo 28 de la Ley 8422. La unidad de recursos humanos también deberá informar por escrito al funcionario sobre su deber de cumplir con esa declaración.

El artículo 62 del citado Reglamento determina que las unidades de recursos humanos deben mantener permanentemente actualizada la base de datos de la Contraloría General de la República, con los funcionarios obligados a declarar, considerando para ello, entre otros aspectos, la existencia de las funciones descritas en los perfiles, el nivel de responsabilidad del funcionario y, cuando corresponda, el monto administrado por el declarante en relación con el parámetro económico establecido. Según el procedimiento 6P01-01 para recopilar la información del posible declarante y documentar el análisis del perfil que realiza el Área de Gestión de Servicios y Compensación de Personal, se deben utilizar los siguientes formularios: 6F06 Hoja de datos para inclusión del Sistema, 6F05 formulario dinámico identificación declarantes y 6F07 formulario dinámico selección del perfil.

Para facilitar el deber antes descrito, la Contraloría General de la República diseñó el Sistema de Declaraciones Juradas de Bienes (SDJB) que incluye el "Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos" disponible en su página Web. Esta herramienta informática permite a esas unidades ingresar la información que se requiere sobre los funcionarios de la institución obligados a rendir declaración jurada sobre su situación patrimonial y tiene disponible la opción de generar reportes tales como lista de declarantes, movimientos registrados, declaraciones recibidas, registros por cargo, funcionarios con acceso al Módulo. Mediante la directriz D-4-2009-DC-DFOE "Directrices Generales sobre la obligatoriedad de utilizar el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos" emitida por la Contraloría General de la República el 15 de octubre del 2009 se regula el uso de este módulo, entre otros establece que el director, jefe o encargado de la unidad de recursos humanos, de la oficina de personal o el responsable de la gestión del recurso humano de cada órgano o institución deberá designar y comunicar mediante nota formal a la Contraloría General de la República los nombres de los funcionarios responsables del registro de la información en el Módulo, en el plazo máximo de cinco días hábiles; en los casos en que se sustituye a uno de estos funcionarios, indistintamente de la causa, también deberá comunicarlo a la Contraloría General de la República en el mismo plazo indicado, contado a partir del momento en que se produzca la sustitución.

El artículo 80 del Reglamento de la Ley 8422, establece que las auditorías internas fiscalizarán que las unidades de recursos humanos u oficinas de personal de los órganos,

entes y empresas públicas, estén cumpliendo a cabalidad con el deber de informar establecido en la Ley.

III. Resultados

A. Hallazgo 1. Implementación de los componentes funcionales del sistema de control interno

Condición

Conforme lo establece la Ley General de Control Interno existe la obligatoriedad de que los entes y órganos sujetos a dicha ley, dispongan de un sistema de control interno el cual deberá ser aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con sus competencias y atribuciones institucionales, sistema que en sus etapas de implementación deberá observar la normativa técnica de control interno que emita la Contraloría General de la República. Asimismo, dicha ley señala que la responsabilidad del control interno recae sobre el jerarca y los titulares subordinados, quienes deberán establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, tomando las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Al efectuar el estudio del diseño e implementación del sistema de control interno relativo al procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes que realiza el Área de Gestión de Servicios y Compensación de Personal, se estudió desde la recepción del oficio de nombramiento y/o cambio o cese de funciones, el análisis del posible declarante, la comunicación al funcionario del deber de presentar su declaración inicial o final así como la inclusión en el módulo computadorizado de declaraciones¹, todo conforme a la documentación archivada en el expediente de Declaraciones Juradas y Cauciones que se encuentra bajo la custodia de dicha Área.

Los resultados de la evaluación del sistema de control interno por componente funcional se presentan a continuación, mientras que las omisiones y controles no estipulados en el procedimiento se detallarán en el hallazgo No. 2.

Ambiente de control

¹ Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, resolución R-DC-66-09 del 15/10/2009 de la Contraloría General de la República, Directriz D-4-2009-DC-DFOE “Directrices Generales sobre la Obligatoriedad de Utilizar el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos”

Los incisos b) y d) del artículo 13 de la Ley General de Control Interno se refieren al compromiso tanto del jerarca como de los titulares subordinados respecto al ambiente de control. Dicho compromiso se ve reflejado en acciones relativas a desarrollar y mantener una filosofía y estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno; asimismo 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.

Existe evidencia de un compromiso superior al control por parte de las autoridades del Ministerio para implementar los contenidos de la Ley General de Control Interno, como es la constitución de la Comisión Gerencial de Control Interno, la Unidad de Control Interno, el levantamiento y revisión de procedimientos e instructivos, y la implementación de acciones en materia de gestión de calidad en la que se han formado auditores para la revisión de dicho sistema incluyendo la designación de un Gestor de Calidad, como mecanismos para su aseguramiento y monitoreo, la implementación del SEVRI y la realización anual de autoevaluaciones de control interno.

Respecto de la ética institucional en el MAG se han hecho varios esfuerzos, entre ellos, la conformación de la Comisión de Ética y la promulgación y divulgación del Código de Ética y Conducta; sin embargo, se determinó que algunos funcionarios de Recursos Humanos no conocían sobre la existencia de dicho Código y no participaron en las sesiones realizadas para la exposición y presentación de su contenido.

En cuanto a la estructura organizacional, idoneidad del personal, manuales de puestos y asignación de funciones y responsabilidades se observa un adecuado desempeño a nivel institucional lo cual repercute positivamente en el área auditada, con excepción de la inadecuada documentación de la designación de funciones de la labor de dar mantenimiento al Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos y la falta de capacitación a las funcionarias que estaban autorizadas para efectuar registros en dicho Módulo.

Valoración de riesgos

Conforme lo establece la Ley General de Control Interno en su artículo 14 inciso a), existe obligación del jerarca y titulares subordinados de identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y largo plazo; analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran y decidir las acciones que se tomarán para administrarlo así como establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

Con ocasión de la promulgación de la Ley General de Control Interno, N° 8292 y estudio de control interno realizado por la Auditoría Interna, el Despacho Ministerial mediante oficio DVM-329-2002 del 9 de octubre del 2002 designa a la Unidad de Planificación Estratégica la función de promover y dar seguimiento a la implementación en el MAG y sus órganos adscritos, del componente de control interno denominado Valoración de Riesgos. Posteriormente con oficio DVM-310 del 22 de julio del 2005 se comunica al MAG y órganos adscritos acerca de la emisión por parte de la Contraloría General de la República de la Resolución R-CO-64-2005 "Directrices Generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI)" y se establece la política, estrategia, lineamientos y responsabilidad de titulares subordinados con relación a la implementación del SEVRI.

El 8 de agosto del 2006 mediante Circular DM-755 se informa a directores nacionales, regionales y personal ministerial sobre la creación del Sistema de Control Interno, la Comisión Gerencial de Control Interno y la Unidad de Control Interno. También se informa las funciones de dichas instancias y la responsabilidad de las dependencias ministeriales al respecto. Finalmente el 8 de setiembre del 2010 a través de Circular DVM-XC-128-2010 se efectúa el nombramiento de Enlaces de Control Interno, recayendo este nombramiento en los titulares subordinados o en caso de imposibilidad del titular, en funcionarios que reúnan los requisitos para ser enlace, facilitador y actualizador de la información entre su dependencia y la Unidad de Control Interno.

Por su parte la Unidad de Control Interno ha venido coordinando el proceso de inducción a través de talleres informativos, en los cuales se explica a las diferentes unidades los requerimientos para preparar y presentar información respecto al mapeo de riesgos así como brindando seguimiento a las acciones formuladas para mitigar el riesgo.

En este marco de referencia se ha desarrollado la actividad de identificación, análisis y valoración de riesgos en el Ministerio, siendo una de las instancias afectas al proceso, el Departamento de Recursos Humanos. Al 31 de octubre de 2014, el Departamento de Recursos Humanos había completado la valoración de riesgos con un nivel de detalle para la Gestión de Servicios y Compensación de Personal, pero no se logró documentar que se haya

realizado a nivel específico del procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes; en el SEVRIMAG no se identificaron riesgos relacionados a este procedimiento, incumpliendo con el marco de juridicidad aplicable, por tanto no se podría afirmar que los objetivos que persigue la regulación se cumplan satisfactoriamente, existiendo una exposición por parte del Ministerio en el aseguramiento de los objetivos del sistema de control interno definidos en el artículo 8 de la LGCI, específicamente en cuanto a:

- Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Actividades de control

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 15, los deberes del jerarca y titulares subordinados, entre otros 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 trazadas por la institución en el desempeño de sus funciones.

Como parte del mantenimiento y perfeccionamiento del sistema de control interno la Administración contrató servicios de consultoría para realizar Estudio de carácter general denominado "Fortalecimiento de la capacidad de gestión del Ministerio de Agricultura y Ganadería", consultoría que concluyó a finales del año 2011, y que incluía como uno de sus productos estructurar los procesos del MAG, procesos que a la fecha se encuentran en el sitio WEB del Ministerio y que contemplan los procedimientos e instructivos. Para el mantenimiento y actualización del Sistema de Gestión se capacitó como parte de la consultoría a funcionarios en el tema de auditorías de calidad, quienes coordinados por el Gestor de Calidad darán mantenimiento al sistema. A finales del 2014 el Despacho del Ministro ratifica el apoyo para el fortalecimiento del Sistema de Gestión de Calidad, ajustando el macroproceso del MAG versión 2014, incorporando al Sistema de Gestión Fichas de Proceso como herramientas base para consolidar los procedimientos, solicitando se proceda a la actualización y ajuste de los procedimientos, formularios, instructivos y externos.

Las funciones que corresponde realizar al Departamento de Recursos Humanos se encuentran descritas en procedimientos e instructivos en el Capítulo 6 del Sistema de Gestión, como Procedimientos de Gestión de Recursos Humanos. El estudio de auditoría del diseño del sistema de control interno sobre Declaraciones Juradas de Bienes se realizó a partir de las descripciones contenidas en el procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal (hasta el 15 de junio 2015 correspondía al Instructivo 6I07 Gestión de Servicios y Compensación del Personal).

Según lo descrito se cumple formalmente con tener procedimientos por escrito, no obstante al no estar fundamentadas las actividades de control en una valoración técnica de riesgos, podría no ser efectiva en su gestión.

Sistemas de información

El artículo 16 inciso a) de la Ley General de Control Interno establece como obligación del jerarca y titulares subordinados 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 requerido para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.

A pesar de que el procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal incorpora actividades relacionadas con la apertura de un expediente y el archivo de la documentación relacionada a las declaraciones juradas de bienes, la gestión documental implementada por el MAG que genera la información necesaria para dar inicio al trámite de comunicar a la Contraloría sobre los movimientos de funcionarios afectos al deber de declarar (nombramientos, ascensos, recargo o asignación de funciones mediante resolución expresa, permisos, incapacidades, fin o cese de funciones, modificaciones al nombre o título de la clase de puesto), presenta debilidades y se requiere la implementación de acciones de mejora que permitan satisfacer los criterios técnicos establecidos por la Contraloría General de la República en las normas de control interno para el Sector Público, en los siguientes aspectos:

- Las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar en forma eficaz, eficiente y económica y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional, debe estar organizada de forma uniforme, consistente y oportuna.
- La organización y funcionamiento de los sistemas de información deben estar integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales.
- Gestión documental institucional mediante la cual se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización de manera oportuna y eficiente y de conformidad con las necesidades institucionales.
- Calidad de la información con los atributos de confiabilidad, oportunidad y utilidad.
- Calidad de la comunicación en cuanto a los canales y medios que permitan trasladar de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.

Seguimiento

El artículo 17 de la Ley General de Control Interno establece como obligación del jerarca y titulares subordinados que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones, así como realizar al menos una vez al año las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento del sistema de control interno; asimismo que pueda detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos.

En informe No. 1-2015 de la Unidad de Control Interno de los resultados del seguimiento de Autoevaluación 2013 (acciones de mejora al segundo semestre 2014), se concluye que el seguimiento muestra que aún las diferentes unidades no han alcanzado la madurez en el manejo del sistema autoevaluación del MAG y que si bien es cierto participan activamente en el ingreso de información y aprovechan las actividades participativas mediante las cuales se utiliza el instrumento, no existe una sana preocupación por dar seguimiento a las acciones en él consignadas.

De la verificación efectuada se determinó que el área de Gestión de Servicios y Compensación del Personal completó la Autoevaluación del periodo 2013.

B. Hallazgo 2. Debilidades en el contenido e implementación del procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, sub apartado 2.4.3 Declaraciones Juradas de Bienes

Condición

La Ley General de Control Interno establece en el artículo 15, los deberes del jerarca y titulares subordinados, entre otros 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 trazadas por la institución en el desempeño de sus funciones. Asimismo el artículo 132, inciso h, del Decreto No. 35865-MP establece como una función específica de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos el mantener actualizados los manuales de normas y procedimientos y los instrumentos aplicables a los diferentes procesos de trabajo de la Gestión de Recursos Humanos que aseguren el control interno de su ejecución, siguiendo las políticas, directrices y lineamientos que en este campo disponga y emita la Dirección General de Servicio Civil o su instancia competente.

Las actividades que son ejecutadas para el cumplimiento de obligaciones de la Contraloría General de la República, en relación con el procedimiento de declaraciones juradas de bienes, están descritas en el procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del

Personal, sub apartado 2.4.3 (hasta el 15 de junio 2015 correspondía al Instructivo 6I07 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, apartado 2.18). Para dar inicio a estas actividades se requiere adicionalmente información generada en otros apartados desarrollados en los instructivos 6I10 Gestión de Empleo y 6I11 Gestión de la Organización del Trabajo, tales como nombramientos, ascensos, modificación o fin de funciones, incapacidades y permisos con o sin goce de salario.

Del análisis de estos procedimientos e instructivos y de los resultados de las pruebas de control interno efectuadas, se determinó algunos aspectos susceptibles de mejora según se detalla seguidamente.

- a) Se considera que este procedimiento y los instructivos son omisos en indicar:
- 1) No existe en los procedimientos de Gestión Institucional de Recursos Humanos actividad relativa al deber de realizar estudio integral de cargos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, de mantenerlo actualizado y documentado en expedientes por cargos, y de generar el registro con esa información, para los cargos que por disposición legal, reglamentaria o por estudio de perfiles, los titulares estén obligados a presentar declaración jurada de bienes ante la Contraloría General de la República (inicial, anual o final). Dicha omisión limita la coordinación entre los funcionarios que intervienen en los procedimientos de Gestión Institucional de Recursos Humanos correspondientes a creación o modificación de nuevos cargos y sus funciones, nombramientos, recargo de funciones, resolución de permisos, traslados, incapacidades, reasignación y recalificación de puestos y cese de funciones y los funcionarios encargados de reportar esas modificaciones ante la Contraloría General de la República.
 - 2) En qué momento, en qué plazo y quién es responsable de comunicar al Coordinador/a del Área de Gestión de Servicios y Compensación de Personal los nombramientos, traslados, reubicaciones, recargo de funciones, permisos, fin de funciones o cualquier otra razón, que dé inicio al proceso de informar a la Contraloría General de la República sobre los movimientos de funcionarios sujetos a presentar la Declaraciones Juradas de Bienes.
 - 3) Quien es el responsable de comunicarle al Analista de Recursos Humanos – analista que cita el procedimiento- de funcionarios con incapacidad o con permiso con o sin goce de salario (cuando estos incidan en la presentación de la declaración jurada de bienes), así como el medio y el plazo para hacerlo, esto con el fin de informar a la Contraloría en aquellos casos en que coincide con los plazos establecidos para que el funcionario presente la declaración jurada.

- 4) Una previsión para cumplir con la obligación del plazo de ocho días hábiles para informar a la Contraloría General de la República ante cambios en la organización del MAG que afecten una cantidad significativa de cargos y funciones que eventualmente obligarían a sus titulares a presentar declaración jurada de bienes.
 - 5) Los plazos con los que deben tener los responsables para ejecutar las actividades descritas en el procedimiento, considerando que según las Directrices Generales sobre la Obligatoriedad de Utilizar el Módulo de Declaraciones Juradas para Uso de las Unidades de Recursos Humanos y la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública se cuenta con un plazo máximo de 8 días hábiles para informar a la Contraloría de los movimientos presentados, así como de 30 días hábiles para que el funcionario presente su declaración inicial o final.
 - 6) Cómo se realiza y documenta la asignación de la responsabilidad al Analista de Recursos Humanos designado de ejecutar las actividades relacionadas con el procedimiento de Declaraciones Juradas.
 - 7) De quien es responsabilidad y cómo se informa a la Contraloría General de la República sobre las personas autorizadas para actualizar el módulo para uso de Recursos Humanos.
 - 8) Los mecanismos de supervisión que garanticen un registro actual y oportuno de la información y movimientos de declarantes en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos.
- b) Se determinó que el procedimiento no incorpora actividades que están siendo ejecutadas:
- 1) Dejar constancia con firma y fecha de recibido conforme por parte del Analista de Recursos Humanos en el oficio de nombramiento u otro documento que respaldará el movimiento a informar a la Contraloría General de la República.
 - 2) Emisión y envío del oficio anual para recordar el deber de realizar la declaración jurada en el módulo de la Contraloría General de la República a los funcionarios declarantes activos. Esta actividad requeriría adicionar información tal como: quién es responsable de realizarla, plazo, contenido, forma en que se tramita, documenta y envía al beneficiario, así como su archivo físico como respaldo.
 - 3) Comunicación telefónica que realiza el Analista de Recursos Humanos a la Contraloría para informar de un cese de cargo o de modificación de funciones que acreditaba a un funcionario como declarante, con el fin de solicitar el envío de la clave al correo del declarante para que realice la declaración final.

- 4) Comunicación telefónica que realiza el Analista de Recursos Humanos al funcionario para verificar o confirmar la dirección de correo electrónico, en caso de modificaciones, para asegurar la correcta y oportuna recepción de la clave que le enviará la Contraloría.
- 5) Registro en Excel que lleva el Analista de Recursos Humanos con información de los declarantes incluidos en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, con comentarios sobre funcionarios que por la temporalidad del movimiento está sujeto a presentar declaración inicial, como interinos cuando sobrepasan los 6 meses u otros movimientos que al finalizar plazo deban ser informados a la Contraloría.

Para la revisión documental de expedientes y movimientos registrados en el Módulo de la Contraloría General de la República se seleccionó una muestra de 29 transacciones de 64 para un 45%; detectándose una serie de inconsistencias que evidencian las deficiencias de diseño e implementación de las actividades de control establecidas en el procedimiento de declaraciones juradas de bienes anteriormente señaladas, a saber:

- a) Incumplimiento del plazo de los 8 días hábiles para informar a la Contraloría General de la República (3 casos de 29; 10%)
- b) Falta de documento archivado en el expediente de Declaraciones que respalda el nombramiento en el cargo, fin de funciones, permiso u otro acto que dio origen al deber de informar a la CGR (10 casos de 29; 35%).
- c) Registros efectuados en el Módulo con una "fecha inicio" distinta a la fecha en la que regía el movimiento (9 casos de 29; 31%).
- d) Registros de movimientos de ingreso como declarante que no contaban con documentación del análisis de perfil que justifique con base en qué criterio se determinó que el funcionario debía declarar (formularios 6F05 y 6F07) (10 casos de 29; 34%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 11 y 10 presentan inconsistencia para un 91%.
- e) Registros de movimientos de ingreso que no contaban con el formulario de Hoja de Datos para inclusión al Módulo (formulario 6F06) (2 casos de 29; 7%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 13 y 2 presentan inconsistencia para un 15%.
- f) Formulario "6F06 Hoja de Datos" sin que conste el nombre y firma de quien lo llenó o completó, por ende no hay suficiente evidencia de la veracidad y exactitud de la información recopilada que se registró en el Módulo de Declaraciones Juradas para

uso de las Unidades de Recursos Humanos (13 casos de 29; 45%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 15 y 13 presentan inconsistencia para un 87%.

- g) Falta de comunicación escrita al funcionario del deber de declarar (4 casos de 29; 14%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 26 y 4 presentan inconsistencia para un 15%.
- h) Comunicación al funcionario sobre su obligación de declarar sin la indicación de cuál es el plazo que tiene para presentar la declaración ni a partir de la fecha en la que rige el mismo (9 casos de 29; 31%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 21 y 9 presentan inconsistencia para un 43%.
- i) Comunicación al funcionario del deber de declarar sin que conste en el expediente el recibido conforme del respectivo oficio (5 casos de 29; 17%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 26 y 5 presentan inconsistencia para un 19%.
- j) Falta de constancia de la comunicación escrita que se realiza en forma anual al funcionario del deber de presentar la declaración (periodos 2013-2014) (2 casos de 29; 7%). De la muestra este tipo de movimiento consta de 12 y 2 presentan inconsistencia para un 17%.

De los posibles declarantes del MAG según perfil compras públicas y fondos públicos, se seleccionó una muestra de 9 funcionarios para determinar conformidad con la normativa aplicable, revisión que se realizó a partir de la información contenida en los expedientes y registros en el Módulo de la Contraloría General de la República. De los 9 declarantes se detectó inconsistencias para 8 casos, 89%, que consisten en:

- a) No consta comunicación del nombramiento en el cargo que da origen al deber de declarar (6 casos de 8).
- b) Expedientes que no contaban con documentación del análisis de perfil (5 casos de 8).
- c) Movimientos que no contaban con el formulario de Hoja de Datos para inclusión al Módulo (3 casos de 8).
- d) Movimientos para los cuales no consta en el expediente la comunicación al funcionario del deber de presentar su declaración inicial (4 casos de 8).

Además se observó los siguientes hechos reportables que también evidencia las deficiencias de falta de supervisión y de seguimiento a la información registrada en el Módulo de la Contraloría General de la República:

- a) No existe documentación que respalde la designación de funciones y responsabilidades al Analista de Recursos Humanos que tenía la labor de dar mantenimiento al Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos en relación con los funcionarios del MAG sujetos a Declaración; ésta se realizó en forma verbal sin quedar evidencia escrita, además no se le explicó sobre la responsabilidad de acatar y dar cumplimiento a la normativa legal y técnica que rige la materia de declaraciones juradas de bienes ni las sanciones existentes en caso de incumplimiento.
- b) No se ejecuta algún control o supervisión para verificar que los datos de los funcionarios registrados en el Módulo de la Contraloría se efectúe oportunamente cumpliendo con el plazo establecido por Ley y que sean los que obligatoriamente deben informar sobre su situación patrimonial, que permita detectar funcionarios que no se hayan ingresado o por el contrario no hayan sido excluidos, oportunamente (fin de funciones, cambio de funciones, permisos, etc.).
- c) No se documenta la autorización y supervisión a ejecutar por parte de la Dirección de Gestión Institucional de Recursos Humanos, para la exclusión en el Módulo de la Contraloría de funcionarios afectos a declarar por fin de funciones, cambio de funciones, el registro de vacaciones y de permisos con o sin goce de salario.
- d) Incumplimiento en el plazo establecido por la Contraloría para comunicar la sustitución de funcionarios responsables del registro de información en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos a la Contraloría General de la República.
- e) Información desactualizada en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos a la Contraloría General de la República por cambios presentados en el "nombre del cargo según la Institución" que no fueron registrados oportunamente o por errores en el perfil seleccionado para el funcionario.
- f) El análisis de perfil que se realiza de funcionarios que manejan fondos públicos podría no estar excluyendo como declarante a aquellos funcionarios que aprueban el presupuesto y realizan modificaciones al mismo o autorizan salidas y erogaciones de dinero como viáticos, horas extras, caja chica, compras, etc., siendo que dichos funcionarios ejecutan esas funciones con la autorización o aprobación de un superior o de un tercero dentro de la misma institución y por ende según el artículo 56 del Reglamento a la Ley 8422 inciso 3) no estarían sujetos a declarar. Esto podría significar que existan funcionarios que actualmente estén como declarantes sin tener obligación de serlo.
- g) Según el procedimiento 6P01-01 y el análisis realizado por el Área de Gestión y Compensación de personal en el MAG para determinar si un funcionario debe declarar no se tiene establecido ni se está considerando un parámetro económico al momento

de tomar la decisión resultante del análisis del perfil del posible declarante para los funcionarios que manejan fondos públicos, a pesar de que el artículo 62 del Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública indica que las unidades de recursos humanos deberán considerar la existencia, en forma separada o combinada, de las funciones descritas en los perfiles; el nivel de responsabilidad del funcionario y, cuando corresponda, el monto administrado por el declarante en relación con el parámetro económico establecido. La Ley 8422 ni su Reglamento indican cómo y quién debe establecer dicho parámetro económico.

IV. Causas

No se aplica consistentemente el modelo de control interno establecido en la Ley General de Control Interno N° 8292 ni la normativa técnica emitida por la Contraloría General de la República en las Normas de Control Interno del Sector Público que como mínimo debe observar el MAG en el diseño e implementación de los sistemas de control interno; al establecer controles sin un adecuado fundamento en sus riesgos, y por no existir revisión periódica de la ejecución de sus procesos que dé como respuesta a la gestión de esos riesgos la existencia de controles que minimicen el efecto sobre el cumplimiento de los objetivos.

No aplicación de mecanismos de control interno establecidos en el MAG para gestionar los riesgos, al no haber incorporado específicamente las funciones y responsabilidades de Gestión Institucional de Recursos Humanos de informar sobre funcionarios obligados a declarar, en la autoevaluación anual ni en el SERVIMAG.

Deficiencias en los canales y medios de comunicación que no permiten trasladar la información con la prontitud adecuada y en el momento en que se requiere a las instancias o destinatarios competentes para el cumplimiento de sus responsabilidades.

Inobservancia de la normativa, así como a descuidos o errores por parte de los funcionarios.

V. Efectos

No se tiene asegurado, en cuanto a las debilidades señaladas, el logro de los objetivos del control interno con los consecuentes riesgos asociados en sus categorías:

- Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

- Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

El incumplimiento reiterado y sistemático de implementar un sistema de control interno consistente con el ordenamiento legal y técnico, podría conllevar a distintos géneros de responsabilidad a los servidores del Ministerio.

VI. Conclusiones

A nivel general el Ministerio tiene bien estructurado el diseño de su sistema de control interno y sus componentes funcionales –ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, información y comunicación, seguimiento-; no obstante, tiene debilidades en su implementación en procesos específicos que permitan asegurar los objetivos del sistema. A nivel de procesos se debe pasar de lo general a lo específico y de lo formal a lo operacional.

El sistema de control interno relativo al procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes implementado por el MAG, no se ha establecido, en todos sus alcances, conforme al ordenamiento legal y técnico vigente, situación que no garantiza en forma razonable a la administración activa el logro de los objetivos en cuanto a: Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida; despilfarro; uso indebido, irregular o acto ilegal; Exigir confiabilidad y oportunidad en la información; Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

El Ministerio no gestiona adecuadamente los riesgos asociados a la planificación y cumplimiento normativo y legal, por cuanto, actividades de control necesarias para minimizar riesgos específicos, no están consignadas en procedimientos que permitan asegurar razonablemente cumplir con el marco de juridicidad aplicable.

Con base en los resultados obtenidos en el estudio, esta Auditoría concluye que a pesar de que se encuentran definidas las acciones que hay que realizar para cumplir con la directriz D-4-2009-DC-DFOE, "Directrices Generales sobre la obligatoriedad de utilizar el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos", emitida por la Contraloría General de la República, se dan incumplimientos, considerando que en ocasiones se incluyeron en el sistema de Declaraciones Juradas movimientos a destiempo o con fechas de inicio distintas a la fecha en la que rige el movimiento, por ende la información no cumple con las características de oportunidad, confiabilidad y exactitud, lo cual podría derivar en sanciones según lo establece la normativa vigente.

De la revisión selectiva de movimientos y la aplicación de pruebas de cumplimiento de la oportunidad de los registros realizados, la veracidad de los datos registrados y de la

observancia de la normativa establecida se evidenció la necesidad de controles complementarios y la necesidad de mejorar los existentes, debilidades que permitieron algunas inconsistencias en la documentación, registros, actualización de información, seguimiento y supervisión en el procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes.

VII. Recomendaciones

Al Señor MPG. Edward Araya Rodriguez, Oficial Mayor y Director Dirección Administrativa Financiera, girar instrucciones a la jefatura a.i. de Gestión Institucional de Recursos Humanos con el fin de que se implemente el contenido de las siguientes recomendaciones:

Con respecto al control interno:

1. Desarrollar los componentes funcionales del sistema de control interno respecto de las actividades del procedimiento de declaraciones juradas de bienes²:
 - Ambiente de control: Ejecutar anualmente acciones tendientes a fortalecer los aspectos relevantes de este componente en conformidad con lo señalado en este informe, diagnóstico y retroalimentación del proceso de autoevaluación, valoración de riesgos, auditorías de calidad y de resultados de evaluaciones realizadas por órganos internos y externos de control y fiscalización.
 - Valoración de riesgos: identificar, analizar, evaluar, administrar y revisar los riesgos inherentes a las actividades del procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes, según la metodología autorizada e incorporar los resultados de la evaluación al SEVRI MAG.
 - Actividades de control: A partir del análisis de riesgos efectuado y de otras fuentes de información, revisar y ajustar los procedimientos establecidos para que las mejoras que se identifiquen sean incorporadas al Sistema de Gestión Institucional de conformidad con el procedimiento 4P01 denominado Gestión de documentos.
 - Sistemas de información y comunicación: Realizar un estudio para determinar las necesidades de información de movimientos de personal (nombramientos, ascensos, recargo o asignación de funciones mediante resolución expresa,

² Deberá hacerse extensiva la recomendación a todas las áreas de Gestión Institucional de Recursos Humanos que se determine presenten una condición similar a la evidenciada en este estudio.

permisos, incapacidades, fin o cese de funciones, modificaciones al nombre o título de la clase de puesto) así como los requerimientos de comunicación en plazo establecido, a fin de ajustar los procedimientos en conformidad con el procedimiento 4P01 denominado Gestión de documentos, en el Sistema de Gestión Institucional.

- Seguimiento: Asignar responsables y definir plazos para la atención de acciones identificadas producto de las ejercicios de autoevaluación anual incorporando aquellas relativas a la supervisión a ejercer.
2. Determinar las necesidades de capacitación que tienen la (o)s funcionaria (o)s que ejecutan el procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes en el MAG, en relación con la normativa interna y ordenamiento jurídico aplicable, así como en el uso del Módulo de Declaraciones Juradas y proceder con la elaboración y ejecución de un plan de capacitación constante que permita instruir a la(o)s funcionaria(o)s y mantener su actualización respecto cualquier cambio que se presente en la normativa o plataforma tecnológica que ha dispuesto la Contraloría General de la República para uso de las Unidades de Recursos Humanos.
 3. Verificar cual personal del área de Recursos Humanos no ha recibido la inducción relacionada al Código de Ética y Conducta del MAG y proceder con la ejecución de la misma, documentando la participación de sus funcionarios.

Con respecto a la evaluación a los procedimientos y su implementación:

4. Revisar, completar y asegurar que el procedimiento 6P01-01 Gestión de Servicios y Compensación del Personal, relativo a los actividades del procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes, contenga las principales actividades generales y específicas tanto operativas como de control que se deben realizar, en orden cronológico y oportuno que subsanen aspectos como los comentados en este informe y que aseguren razonablemente una gestión eficiente, eficaz y ajustada al ordenamiento legal y técnico, relativos a estudios de cargos, registro de funcionarios, asignación de funciones y labores, responsabilidades, coordinaciones, designación y comunicación a la Contraloría de los nombres de los funcionarios responsables del registro de la información en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, plazos, controles no incorporados, obtención de información a registrar en el Módulo, uso de formularios preestablecidos, archivo de documentos e informes periódicos de movimientos registrados en el Módulo. Las mejoras y cambios al instructivo que resulten

deben realizarse de conformidad con el procedimiento 4P01 denominado Gestión de documentos, en el Sistema de Gestión Institucional.

5. Revisar, completar y asegurar que los instructivos 6I10 Gestión de Empleo y 6I11 Gestión de la Organización del Trabajo indiquen quien es responsable de comunicar al Coordinador del Área de Gestión de Servicios y Compensación de Personal sobre los nombramientos, ascensos, modificación o fin de funciones que permita tener conocimiento del movimiento, así como el plazo para hacerlo y las actividades que se deben realizar, ello con el objetivo de dar inicio con las actividades del procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes. Igualmente que estipule quien es el responsable de comunicarle al Analista de Recursos Humanos que el funcionario declarante está incapacitado o con permiso, así como el medio y el plazo para hacerlo, esto con el fin de informar a la Contraloría en aquellos casos en que estas circunstancias coinciden con los plazos establecidos para que el funcionario presente la declaración jurada.
6. Revisar, completar y asegurar que el procedimiento 5P02 Planificación y Control de la Gestión en su apartado 2.15 Organización o Reorganización Institucional Parcial o Total, incluya el análisis y valoración de funciones en coordinación con el área de GIRH, a fin de que previo al cambio de funciones a un servidor y su asignación se determine si las mismas obligan al titular a presentar la Declaración jurada de bienes y que una vez se confirme la variación de funciones se informe de inmediato a GIRH sobre el funcionario que las asumió en determinado cargo, a fin de que GIRH pueda completar el procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes con el respectivo análisis de perfil y cumpla en el plazo de ocho días hábiles con la obligación de registrar el movimiento en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos y emita la emisión de la comunicación respectiva al servidor.
7. Analizar si en conformidad con lo que establece el artículo 62 del Decreto N° 32333 MP-J Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública es necesario establecer un parámetro económico a considerar en la determinación de funcionarios sujetos a presentar la Declaración jurada de bienes.
8. Realizar estudio integral y conformar manual de cargos que obligan a los funcionarios a presentar la declaración jurada de bienes ante la Contraloría General de la República y mantenerlo actualizado, conforme artículo 21 de la Ley y 56 y 57 del Decreto N° 32333 MP-J Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, con los análisis de perfiles cuando corresponda.
9. Establecer un registro de funcionarios obligados a presentar la declaración jurada de bienes ante el órgano contralor y mantenerlo actualizado, con la descripción de los cargos que los sujetan a esa obligación.
10. Actualizar de corresponder, el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, en conformidad con los resultados obtenidos de la revisión de

cargos que obligan a sus titulares a presentar declaración jurada de bienes, informando a los funcionarios sobre su obligación de presentar declaración inicial o final.

11. Realizar una revisión de la información consignada en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos, en "cargo" y "cargo según Institución" vrs la información vigente y se proceda a actualizar aquella que presente alguna inconsistencia.
12. Determinar la conveniencia de incluir en el expediente de personal la información requerida y generada con relación al deber de los funcionarios de presentar declaración jurada de bienes ante la CGR, a fin de mantener un único expediente con información de los servidores, en cuyo caso se debe modificar el oficio enviado a los declarantes al inicio de la gestión o en el mes de abril de cada año (como recordatorio del deber de declarar), comunicando que la información que se tiene registrada en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos de la Contraloría (correo electrónico, números telefónicos de contacto, dirección, cargo, etc.) es la que conste en el expediente de personal.
13. Determinar las actividades de supervisión que deben incluirse en el procedimiento según las debilidades evidenciadas, analizando entre otras alternativas ejecutar una supervisión de los cambios registrados en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos con base en el reporte de movimientos que puede generar dicho sistema, según informe que el Analista encargado del procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes puede elaborar y remitir en forma electrónica a la Jefatura de Gestión Institucional de Recursos Humanos, cuya periodicidad deberá ser inferior al tiempo máximo establecido para cumplir la obligación de registro que es de 8 días hábiles. Este control permitiría cumplir con la actividad de supervisión que debe ejecutarse tanto para registro de funcionarios del MAG como para los ejecutados para funcionarios de SENASA y de SFE.
14. Revisar las personas autorizadas ante la Contraloría General de la República para efectuar registros en el Módulo de Declaraciones Juradas para uso de las Unidades de Recursos Humanos del MAG y proceder a comunicarle las sustituciones o exclusiones que sean necesarias, según lo establece la directriz D-4-2009-DC-DFOE.
15. Documentar mediante oficio por escrito la actual asignación de funciones y labores que han sido encargadas a los funcionarios que participan en el procedimiento de Declaraciones Juradas de Bienes del MAG y que permitan la supervisión para asegurar cumplimiento de funciones y plazos.