

---

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Origen**

El presente estudio tiene su origen en el Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna para el año 2009.

### **1.2 Objetivo**

Revisar nombramientos efectuados en el SIGRH versus los cuadros de personal y a partir del resultado obtenido, analizar las inconsistencias.

### **1.3 Alcance**

El período objeto de estudio es el curso lectivo 2009; este estudio se realizó de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, la Ley General de Control Interno, Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información y demás normativa adicional.

Para efectos del presente informe, se debe entender la siguiente nomenclatura:

Auditoría Interna: Dirección de Auditoría Interna

MEP: Ministerio de Educación Pública

SIGRH: Sistema de Información Gerencial de Recursos Humanos

RP: Relación de Puestos

### **1.4 Comunicación de resultados**

En reunión efectuada el día 9 de agosto del 2010, a las 8 horas, en la Dirección de Recursos Humanos se expuso el resultado del estudio al Director de Recursos Humanos, Director de Planificación Institucional, Coordinador Proyecto MEP Digital y funcionario de la Dirección de Recursos Humanos.

## **2. COMENTARIOS**

Los cuadros de personal son fórmulas implantadas por la Dirección de Recursos Humanos para que los Directores de todos los Centros Educativos del país (Preescolar, Primaria, Secundaria Académica y

Técnica; Educación Especial y Programas Especiales) comuniquen a la unidad gestora que les corresponda, lo siguiente:

- Código Presupuestario.
- Nombre de la institución.
- Dirección Regional a la cual pertenece.
- Nombre del servidor interino o propietario de la plaza.
- Número de cédula.
- Grupo profesional.
- Cantidad de alumnos matriculados por nivel.
- Total de matrícula.
- Total de secciones.
- Número de plaza.
- Condición (interino o propietario)
- Si tiene o no horario alterno u otro tipo de sobresueldos.

Cada cuadro de personal tiene espacio para anotar 5 docentes, es decir, hay que llenar tantas hojas como docentes existan en el centro educativo; además, también posee espacio para anotar 5 docentes sustitutos en caso de ser necesario y deben llevar la firma del Director y el sello del centro educativo.

### **Tipos de Cuadros de Personal**

Básicamente el formato de los cuadros de personal es el mismo para todos los centros educativos, varía un poco en lo siguiente:

- Preescolar: Debe indicar si el docente imparte Materno o Transición.
- Enseñanza General Básica: Es el que se describió inicialmente.
- Área Socio Afectiva (Profesionales en Equipo Interdisciplinario, Psicología, Orientación y Social): No tiene espacios para anotar matrícula por nivel, únicamente una columna para indicar la especialidad del docente.
- Enseñanza Técnico Profesional (I y II Ciclos): Es casi igual al utilizado en Enseñanza General Básica, lo único que cambia es que debe indicarse cuando un docente completa lecciones en otro centro educativo (código presupuestario y nombre de éste).
- Enseñanza Especial: En este tipo de cuadro deben consignarse los siguientes puntos:
  - Código Presupuestario.
  - Nombre de la institución.
  - Dirección Regional a la cual pertenece.

- Nombre del servidor interino o propietario de la plaza.
- Nº de cédula.
- Grupo profesional.
- Especialidad.
- Apoyo fijo.
- Aula integrada.
- Taller prevocacional III Ciclo.
- Taller vocacional IV Ciclo.
- Apoyo itinerante.
- Total de matrícula.
- Total de secciones.
- Nº de plaza.
- Lecciones (en propiedad e interinas).

### **Revisión de cuadros de personal**

Inicialmente se revisarían los cuadros de personal de las 23 regiones educativas existentes, tomando para ello, una muestra del 10% de centros educativos por región; sin embargo, el resultado fueron 622 instituciones, por lo que se tomaron las siguientes decisiones:

- Revisar únicamente la Región 50 correspondiente a San José.
- Mantener la muestra inicial del 10% para los Subprogramas 02 (Secundaria Académica), 03 (Secundaria Técnica) y 05 (Educación de Adultos).
- Para los subprogramas 01 (Preescolar y I y II Ciclos) se haría una muestra del 2% y para el 04 (Educación Especial) la muestra sería del 5%; sin embargo, de los 8 centros educativos que salieron en la nueva muestra, solamente se estudiaron 2, el Instituto Hellen Keller y la Escuela Neuropsiquiátrica, por ser los únicos centros educativos dedicados 100% a la educación especial.

Así las cosas, una vez realizados los ajustes pertinentes en la muestra a estudiar, se procedió a revisar los cuadros de personal (correspondientes a los 236 centros educativos producto de dicha muestra) contra la información contenida en el módulo de Acciones de Personal del SIGRH y en la herramienta de Consultas de la Relación de Puestos; los resultados se comentan a continuación:

#### **2.1. Información contenida en los Cuadros de Personal**

## **INFORME Nº 28-10 CUADROS DE PERSONAL VERSUS SIGRH**

---

Alrededor de un 95% de la información contenida en los cuadros de personal concordó con la información del SIGRH, sin embargo, se encontraron situaciones como las que se procede a mencionar:

- Subprograma 01 Preescolar, I y II Ciclo:
  - Errores en el nombre o apellidos de un funcionario, los cuales se han debido consultar en la base de datos del Registro Civil para determinar el correcto.
  - Errores en los cuadros de personal al reportar la condición de los docentes, cuando son interinos los consignan en propiedad y viceversa.
  - Las sustituciones temporales se reportan en el cuadro de personal y no aparecen en el Módulo de Cuadros de Personal o viceversa.
  - Falta de anotaciones de grupo profesional o número de plaza, según indica el Instructivo de Procedimientos para Analistas de Cuadros de Personal, que se utiliza en Preescolar y I y II Ciclos.
- Subprograma 02 Secundaria Académica:
  - Diferencias entre el desglose de lecciones que se consignan en el cuadro de personal y el que aparece en la Hoja de Cálculo de Planificación Institucional; sin embargo, si se suman dan la misma cantidad de lecciones; esta situación no debería presentarse, la coincidencia entre ambos debe ser total.
  - Errores en la cantidad de lecciones que se asignan a los docentes, los casos en los que había que disminuirse las lecciones ya se corroboró que se realizara dicha disminución en el SIGRH mediante el número de acción de personal.
  - Confusión para verificar las lecciones de Estudios Sociales y Cívica, pues se piden en cuadros separados y en SIGRH se manejan todas las lecciones juntas y no en todos los casos se indica en la explicación cuántas lecciones corresponden a Cívica. Para estos casos en particular, el Instructivo para Comprometer Plazas en Propiedad del 2008 (vigente a la fecha), se indica en la página 3 inciso h):
    - h) En razón de que a la fecha no existe una carrera que otorgue el título de Profesor de Enseñanza Media, especialidad Cívica, las vacantes correspondientes a dicha materia deben consignarse en la especialidad de Estudios Sociales.*

- Subprograma 03 Secundaria Técnica:
  - En uno de los casos estudiados, el desglose de las lecciones que se indican en el cuadro de personal con el que se indica en el SIGRH no coincide, pero cuando se suman sí da como resultado la misma cantidad de lecciones.
  - Diferencias en la cantidad de lecciones debido a las lecciones de planeamiento, ya que en algunos casos los directores las indican en los cuadros pero no son las correctas, pues en SIGRH se consignan cantidades diferentes, lo que dificulta la labor de revisión porque no se indica a qué pertenecen esas lecciones.
- Subprograma 04 Educación Especial: Básicamente las inconsistencias que se encontraron en este subprograma fueron en la Escuela Neuropsiquiátrica Infantil, donde no se consignaron en el cuadro de personal a varias docentes que tienen lecciones en propiedad en ese centro educativo y que según verificación efectuada en el centro educativo, ellas si imparten lecciones en esa Escuela.
- Subprograma 05 Educación de Adultos: Este subprograma básicamente no presentó problemas con los cuadros de personal, la información coincidió con la del SIGRH.

Ahora bien, esta Dirección de Auditoría Interna tuvo conocimiento de un estudio/propuesta que el Director de Planificación realizó, en torno a los cuadros de personal que los Directores de los Centros Educativos presentan varias veces al año en las unidades de Recursos Humanos; dicha propuesta consiste en:

*Modificar el envío de cuadros de personal por parte de los directores de centros educativos, por cuanto la variabilidad en las necesidades y excedentes de recursos humanos en los centros educativos, especialmente en primaria, es relativamente bajo en el corto plazo (entiéndase, de un año lectivo a otro). Por ejemplo en primaria, en el estudio realizado, se observó que la variación en los docentes entre el 2008-2007 y 2007-2006 era relativamente muy baja, por lo que no provocaba grandes cambios.*

*Razón por la cual se propone que únicamente se envíen los cuadros de personal cuando haya alguna variación, por tendencia o inmediata, que sea considerable en el centro educativo (variación en la matrícula y/o licencias, suspensiones o pensión de algún docente).*

Así las cosas, si se implementa esta propuesta, se evitarían en gran medida los errores encontrados en este acápite y se mejoraría la calidad de la información existente.

### **2.2. Información contenida en el SIGRH**

El Sistema de Información Gerencial de Recursos Humanos, conocido a nivel ministerial por sus siglas SIGRH, si bien es cierto contiene la información del recurso humano existente en el MEP, también es cierto que posee inconsistencias que lo vuelven poco confiable, tales como:

- Permite a los técnicos la realización de movimientos improcedentes a funcionarios que están en propiedad; por ejemplo, para tramitar un traslado en propiedad en lugar de hacer directamente el traslado, el sistema permite que se le aplique un término de interinato, lo cual no corresponde en este caso, debido a que éste solamente se aplica cuando se termina un movimiento interino (Ascenso o Descenso) que no es nombramiento interino puro.
- La única forma de saber en qué centro educativo se encuentra una plaza que forma parte de la Previsión por Contingencias, es fijándose en la explicación de la acción de personal; lo que implica que se debe saber con exactitud el nombre y/o cédula del funcionario que uno cree que se encuentra en esa plaza o bien, haber consultado del módulo de programación presupuestaria para saber el número de plaza o en última instancia, hacer la consulta a la RP.
- Permite realizar nombramientos en códigos “paralelos” –según se investigó– el código paralelo se usaba para sustituir a alguien cuando estaba reubicado en funciones especiales, por lo que no se generaba una licencia, sino un código; en apariencia, ya este tipo de códigos no se utilizan desde el 2009, sin embargo, todavía aparecen personas nombradas así.
- Diferencias en el número de cédula reportado en los cuadros de personal respecto del que aparece en el SIGRH.

Esta situación no concuerda con lo establecido en las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, emitidas por la Contraloría General de la República; específicamente en lo que respecta al Capítulo IV Prestación de Servicios y Mantenimiento, la norma 4.3 indica lo siguiente: *Administración de los datos: La organización debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI corresponden a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesados en forma completa, exacta y oportuna, y transmitidos, almacenados y desechados en forma íntegra y segura.*

### **2.3. Información contenida en la Relación de Puestos**

Para facilitar la consulta de la Relación de Puestos, la División de Informática de Gestión creó una herramienta denominada “Consultas RP y Otras”, en ella se pueden consultar los puestos ya sea por número de plaza, por centro educativo o por funcionario; sin embargo y a pesar de la facilidad existente para consultar plazas, presentan las siguientes inconsistencias:

- Si las plazas pertenecen a Previsión para Contingencias no aparecerán cuando se consulten las plazas asignadas a un determinado centro educativo.
- Contiene información sobre plazas que no tienen movimiento desde años anteriores, cuando únicamente deberían aparecer las plazas activas correspondientes al año de ejecución presupuestaria; ya que la Relación de Puestos se toma como base para realizar el anteproyecto de presupuesto del año siguiente, no debería tener información sobre plazas inactivas porque el mismo quedaría con errores.
- Aparecen plazas como desocupadas temporalmente o vacantes y se consultan en el SIGRH (Módulo de Acciones de Personal) éstas son ocupadas por funcionarios propietarios que no poseen movimientos que hagan suponer que no se encuentran laborando (incapacidades o licencias).

El Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos Sujetos a su Fiscalización, en las Normas Relativas a las Actividades de Control, específicamente las normas 4.1, 4.9 y 4.13 hablan de lo siguiente:

**4.1 Prácticas y medidas de control.** *La administración debe diseñar y adoptar las medidas y las prácticas de control interno que mejor se adapten a los procesos organizacionales, a los recursos disponibles, a las estrategias definidas para el enfrentamiento de los riesgos relevantes y a las características, en general, de la institución y sus funcionarios, y que coadyuven de mejor manera al logro de los objetivos y misión institucionales.*

**4.9 Supervisión constante.** *La dirección superior y los funcionarios que ocupan puestos de jefatura deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de los procesos, transacciones y operaciones de la institución, con el propósito de asegurar que las labores se realicen de conformidad con la normativa y las disposiciones internas y externas vigentes.*

**4.13 Revisiones de control.** *Las operaciones de la organización deben ser sometidas a revisiones de control en puntos específicos de su procesamiento, que permitan detectar y corregir oportunamente cualquier desviación con respecto a lo planeado.*

Al ser la División de Planificación Institucional la responsable de la Relación de Puestos, es ésta quien debe supervisar que la información que se mantiene en ella sea confiable, oportuna y veraz.

### **3. CONCLUSIÓN**

Esta Dirección de Auditoría Interna concluye que si bien es cierto, la mayor parte de la información contenida en los cuadros de personal coincide con la que se mantiene en el SIGRH, aún pueden hacerse mejoras (que se recomiendan en este informe) mientras se formaliza el traslado al sistema Integra2.

### **4. RECOMENDACIONES**

En vista de los resultados y la conclusión expuesta anteriormente, esta Auditoría Interna propone las siguientes recomendaciones, cuya finalidad es orientar hacia el fortalecimiento del sistema de control interno aplicable a las gestiones realizadas, primordialmente lo relativo al cumplimiento de los objetivos institucionales.

#### **Al Director de Recursos Humanos**

**4.1** Adoptar la propuesta realizada por el Director de Planificación Institucional, en cuanto a la modificación en el envío de los cuadros de personal por parte de los Directores de los centros educativos; que en lugar de enviarlos varias veces al año, los envíen únicamente cuando hayan cambios sustanciales por tendencia o inmediata, que sea considerable en el centro educativo (variación en la matrícula y/o licencias, suspensiones, pensión de algún docente o bien, cambios en la infraestructura u otros). El director del centro educativo sería responsable de la omisión de información relativa al personal a su cargo.

**4.2** Emitir una disposición basada en el Instructivo para Comprometer Plazas en Propiedad del 2008 (vigente a la fecha) mediante la cual se establezca que las lecciones de Cívica se consignen en el mismo cuadro de personal de Estudios Sociales, lo anterior, por cuanto facilita la revisión de los mismos; ahora bien, si lo que se decide es mantener ambas materias por separado en los cuadros de personal, se deberá indicar en SIGRH en la especialidad y no solo en la explicación de la acción de personal.

**4.3** Solicitar a la División de Informática de Gestión la inclusión de las plazas de previsión por contingencias en el centro educativo que han sido asignadas y las que aún están sin asignar que se ubiquen en el código de previsión por contingencias.



### **Al Director de Planificación Institucional**

**4.4** Depurar la Relación de Puestos, para que la misma contenga información veraz, confiable e íntegra conforme a la situación ocupacional real del Ministerio.

### **Al Coordinador del Proyecto Integra 2**

**4.5.** Confeccionar un manual que contenga la información de los tipos de movimiento que se pueden realizar en Integra 2, según sea la condición del docente y capacitar al personal para su utilización, con el fin de evitar que se presenten situaciones que puedan afectar el historial de los docentes a causa de una acción de personal improcedente, tal y como sucedió en SIGRH; esta recomendación se da en virtud del desarrollo del proyecto Integra 2, para que los funcionarios de la Dirección de Recursos Humanos se encuentren capacitados de la mejor manera y conozcan los movimientos que se pueden realizar en cada caso particular y cuáles definitivamente no se pueden aplicar.

**Este informe debe seguir el trámite de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Control Interno Nº 8292. Asimismo, se le solicita hacer llegar copia a esta Auditoría Interna, de las instrucciones que se giren con la finalidad de hacer cumplir las recomendaciones.**

Estudio 417