

**TABLA DE CONTENIDOS**

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>2</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
1.1 Objetivo General	3
1.2 Objetivos Específicos	3
1.3 Alcance	3
1.4 Antecedentes	3
<b>2. HALLAZGOS</b>	<b>3</b>
2.1 Controles debidamente respaldados	3
2.2 Coordinación ante la Dirección de Informática de Gestión	4
2.3 División de funciones de los analistas	5
2.4 Software para el recálculo de incentivo	6
<b>3. CONCLUSIONES</b>	<b>6</b>
<b>4. RECOMENDACIONES</b>	<b>7</b>
<b>5. PUNTOS ESPECÍFICOS</b>	<b>8</b>
5.1 Origen	8
5.2 Normativa Aplicable	8
5.3 Discusión de resultados	8
5.4 Trámite del informe	8
<b>6. NOMBRES Y FIRMAS</b>	<b>9</b>

**RESUMEN EJECUTIVO**

El presente informe consideró la normativa que respalda y justifica el proceso de pago del incentivo, y debido a su naturaleza intervienen instituciones diferentes al Ministerio de Educación Pública (MEP), las cuales complementan la información para realizar la debida asignación de los recursos económicos.

El funcionario al cual se le otorgó derecho a recibir el pago del incentivo, es aquel que laboró en algún centro educativo en aquellas zonas geográficas con niveles: bajo y muy bajo, ya que, esta valoración es implementada del índice desarrollo social.

Las Unidades del Departamento de Asignación de Recursos Humanos, Departamento de Promoción del Recurso Humano y Departamento de Gestión Disciplinaria, al realizar modificaciones en la propuesta de cálculo del incentivo, no cuentan con puntos de control que puedan justificar o respaldar sus acciones, tanto en documentos, como en algún sistema de información. Se determinó la importancia, que todos los análisis puedan ser resguardados mediante algún medio electrónico y los elementos que se argumentan para realizar el cambio.

Al existir tantos funcionarios encargados de realizar el mismo proceso de verificación de las propuestas, no se observó uniformidad del proceso de resguardo de información y errores aritméticos, por lo tanto, cada unidad respalda la información según su conveniencia. Es importante mencionar que, carece de personal para la debida separación de funciones, un mismo analista realiza la revisión, recálculo y modificación de la propuesta de incentivo, la Dirección de Recursos Humanos deberá contemplar un control el cual evite la centralización del proceso.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Objetivo General

Comprobar que el pago del IDS efectuado para el periodo 2017, se haya efectuado conforme al marco normativo establecido para tal efecto.

### 1.2 Objetivos Específicos

- Evaluar el cumplimiento de las normas de control interno, directrices y procedimientos internos referentes al proceso de pago del IDS.
- Verificar mediante muestra seleccionada que los funcionarios a los cuales se les pagó este incentivo, cumplan con los requisitos establecidos para otorgar el derecho.

### 1.3 Alcance

En este estudio cubrirá el pago efectuado por concepto de Pago de Incentivo Desarrollo Social (IDS) durante el periodo febrero 2017 a enero 2018.

### 1.4 Antecedentes

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica estableció una herramienta llamada Índice Desarrollo Social (IDS), en la cual busca evaluar el desarrollo relativo de todas las zonas geográficas del país. Esta información es obtenida de distintas instituciones. El índice considera cuatro elementos: económico, participación social, salud y educación.

La Dirección General de Servicio Civil, mediante el Área de Salarios e Incentivos, otorga la aprobación del pago adicional de incentivo a los servidores docentes de III Ciclo de Educación Diversificada, I y II Ciclos de la Enseñanza General Básica, Enseñanza Preescolar y Enseñanza Especial, conforme a sus puestos y ubicación de geográfica. Además, establece que sean los titulados con grado académico de bachiller universitario, para las zonas que ostenten niveles *Bajo* y *Muy Bajo*.

La Dirección de Recursos Humanos estableció en su procedimiento que el pago del incentivo será proporcional a un doceavo del salario, realizado en tres tractos:

- de febrero a octubre, depositado en la II quincena de octubre
- de noviembre a diciembre, depositado en la II quincena de diciembre
- enero, depositado en el mes de febrero.

## 2. HALLAZGOS

### 2.1 Controles debidamente respaldados

En el caso de las Unidades de Primaria, Programas Especiales y Educación Indígena, los encargados de realizar los análisis y verificación del listado de cálculo de incentivo de desarrollo social, generado por la Dirección de Informática de Gestión, no se observó la conformación de un archivo digital, el cual respaldara los cálculos realizados para modificar el incentivo correspondiente según su condición diferenciada.

## INFORME 15-19 PAGO DE IDS INCENTIVO DESARROLLO SOCIAL

Es importante mencionar que, si se deja constancia de la fórmula UPP-12-2017 Certificación para pago de incentivo, pero la misma no muestra información suficiente que demuestre la modificación realizada.

En cuanto a la Ley General de Control Interno, artículo 8, —Concepto de sistema de control interno, sobre este tema indica que:

*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. (...) el subrayado no es del texto original.*

Por lo que, la ausencia de un sistema de información digitalizado que almacene los cálculos y las modificaciones efectuadas por los técnicos, impide conocer las incidencias que originaron la modificación del cálculo del IDS.

Lo anterior, podría devenir en una posible duplicación de funciones, ya que, al no dejar evidencia de todos los elementos que llevaron a realizar la modificación del incentivo, debe volver a recrear los posibles escenarios que tuvo el funcionario en el periodo de cálculo.

### 2.2 Coordinación ante la Dirección de Informática de Gestión

En la verificación de la muestra del recálculo del IDS, se determinó que aquellos funcionarios que cambiaron de la condición de nivel bajo a muy bajo, no se les realizó el correspondiente incremento, ya que, no se realizó la gestión ante la Dirección de Informática de Gestión para realizar la modificación del incentivo. Los siguientes funcionarios tuvieron una diferencia pagada de menos en el cálculo del incentivo:

**Cuadro N° 1**  
**Diferencia en el cálculo realizado de forma manual**

<b>Funcionario</b>	<b>Monto pagado (A)</b>	<b>Monto calculado (B)</b>	<b>Diferencia (A-B)</b>
Alpizar Jara Patrick A.	¢1.154.645,69	¢1.298.976,40	-¢144.330,71
Baltodano Manzanares Mercedes	¢310.607,50	¢349.433,44	-¢38.825,94
Castro Guido Asdrúbal	¢634.218,35	¢724.820,75	-¢90.602,59
Total calculado	¢2.099.471,54	¢2.373.230,59	-¢273.759,24

Fuente: Depto. Auditoría Administrativa

Conforme al oficio DRH-4535-2017-DIR, donde establece parámetros para el cálculo del incentivo de desarrollo social, menciona que:

***De los listados e informes emitidos:***

*2. La Dirección de Recursos Humanos, por medio de los Analistas de Acciones de Personal de las Unidades del Departamento de Asignación de Recursos Humanos, Departamento de Promoción del Recurso Humano y Departamento de Gestión Disciplinaria analizará y modificará -cuando sea necesario- los registros de acuerdo con el análisis efectuado de acuerdo con los criterios indicados en este procedimiento y autorizará el pago de cada uno de los funcionarios.*

Además en las Normas de control interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, en su capítulo IV, Normas sobre actividades de control, 4.5.1 Supervisión constante, indica que:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.*

Asimismo, los procesos de recálculo del IDS, generados por los analistas de las unidades, se realizan sin un mecanismo de revisión y supervisión de previo a su pago. Debido que la información estimada del IDS en el periodo 2017, para el caso de la muestra analizada, representa pagos de menos a los funcionarios por un monto de ¢273.759,24.

### **2.3 División de funciones de los analistas**

Se observó que los cálculos y registros de los montos para el pago del IDS, efectuado en las diferentes unidades de gestión de la Dirección de Recursos Humanos, no son sometidos a un control de autorización o aprobación, por lo que dichas funciones son concentradas en un solo funcionarios.

Según lo establecido en las Normas de control interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, en su capítulo II, Normas sobre ambiente de control, 2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procedimiento de transacciones, indica que:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores. Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables.*

Esto genera un incumplimiento de las normas de control interno, específicamente en la separación de funciones incompatibles.

A la vez que, muestra una inapropiada segregación de funciones que puede originar debilidades materiales significativas, aumenta la probabilidad del riesgo en situaciones de

fraude o errores importantes, así como el menoscabo en la protección de los activos de la organización.

### 2.4 Software para el recálculo de incentivo

En la base de datos suministrada por la Dirección de Informática de Gestión, se comprobó que 28.695 funcionarios son acreedores a recibir el incentivo, pero a un 7,47% de esa población, o sea 2.145 funcionarios, los analistas les realizaron alguna modificación de cálculo, debido algún cambio en la condición del funcionario en el periodo del reconocimiento del incentivo, tales condiciones pueden ser; incapacidades, traslado de centro educativo, licencias, cambio de puesto. Estas modificaciones no son respaldadas en mecanismos digitales por parte de las unidades de gestión respectiva.

En correspondiente a las Normas de control interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, en su capítulo 5.1 Sistemas de información, indica que:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten 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 y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.*

Asimismo, en la Ley General de Control Interno, 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. (...)*

Igualmente, la administración mediante el sistema de información, no demostró el resguardo y acceso de la información que justificara las modificaciones realizadas.

Conforme a lo anterior, cada una de los analistas de las unidades, trabajan de distinta forma, a pesar de que es un mismo proceso. Además, de no contar con los respaldos suficientes de las modificaciones realizadas, para evacuar posibles consultas a los funcionarios.

### 3. CONCLUSIONES

En la designación del incentivo la Dirección de Recursos Humanos, debe considerar que actualmente las condiciones socioeconómicas y geográficas por las cuales fue asignado este incentivo salarial, no son las mismas, por lo tanto, es necesario realizar el análisis de la continuidad o implementación de un nuevo incentivo, el cual resguarde su naturaleza, además

de considerar otros, con el fin de ser más eficientes en la administración de los recursos económicos que se administran. El pago del incentivo para el periodo lectivo del 2019 no sufrirá modificaciones.

No todo el personal del centro educativo recibe el pago de este incentivo, pero el establecimiento del derecho a recibirlo va asociado a la zona geográfica.

Los decretos, directrices, procedimientos, fundamentan y establecen el proceso para el pago del incentivo, sin embargo, a nivel de control interno la administración eficiente y eficaz de los recursos, no establecieron medidas de control suficientes para garantizar la adecuado implementación del incentivo.

La Dirección de Informática de Gestión es la responsable de generar la propuesta de incentivo, esto se realiza con la parametrización de una serie de condicionantes que le remite la Dirección de Recursos Humanos, pero existen escenarios particulares en funcionarios que no permanecen el periodo lectivo completo, en un centro educativo al cual le corresponde el incentivo, tales situaciones, generan recálculos por parte de los analistas y es en esta etapa donde se evidencia la separación de funciones que no se da.

Se evidenciaron que las zonas geográficas a las que establece el Plan-Comex tienen el derecho del incentivo, estuvieron incluidas dentro de la muestra revisada para el pago del periodo lectivo 2017.

La aplicación que realiza el cálculo del incentivo, como medida de control no permite a los analistas incrementar las propuestas, pero no le impide a las Unidades trasladar la debida justificación para que se la Dirección de Informática de Gestión quien pueda realizar el ajuste correspondiente.

#### **4. RECOMENDACIONES**

##### **A la Directora de Recursos Humanos**

**4.1** Gestionar con la Dirección de Informática de Gestión, la creación de un software o aplicación que le permita a los funcionarios analistas de las unidades, generar los recálculos y almacenar los elementos necesarios (acumulado de salarios, fechas de riges y cortes en acciones de personal, cambios de puesto, cambio de centro educativo), que facultan técnicamente la modificación que se debe realizar en el incentivo. **(Ver comentario 2.1 y 2.4)** (Plazo máximo un mes)

**4.2** Establecer para todas las Unidades, un archivo de respaldo para que en los casos que se realicen modificaciones en los cálculos manuales al incentivo del funcionario, al menos se deje constancia del: Nombre del funcionario, institución, monto acumulado de salario, o valor de lecciones, cantidad de lecciones y fechas de cálculo del rige y vence. Lo anterior hasta que se cuente con la aplicación indicada en la recomendación 4.1.

Y el procedimiento de cálculo debe ser aprobado por otro funcionario, con el objetivo de segregar funciones incompatibles. **(Ver comentario 2.1)** (Plazo máximo un mes)

**4.3** Gestionar ante el Director de Informática de Gestión una modificación en la aplicación I.D.S., menú principal, opción Operación, Funcionarios calificados, un espacio de observaciones donde el analista de la Unidad, justifique los cambios efectuados en la determinación del monto de pago del I.D.S. (**Ver comentario 2.1**) (Plazo máximo un mes)

**4.4** Girar instrucciones por escrito a las Unidades del Departamento de Asignación de Recursos Humanos, para que en caso de un incremento de la propuesta del incentivo, se realice el recálculo para su pago y sea remitido a la Dirección de Informática de Gestión, con la debida justificación técnica, para que ellos sean quienes lo incluyan en la aplicación de I.D.S. (**Ver comentario 2.2**) (Plazo máximo un mes)

**4.5** Implementar la segregación de funciones en el proceso de pago del incentivo de IDS, donde se puedan asignar los niveles de confección, autorización y aprobación, conforme los dispone las Normas de control Interno, en aras de prevenir y minimizar los riesgos de errores intencionales y no intencionales. (**Ver comentario 2.3**) (Plazo máximo un mes)

## **5. PUNTOS ESPECÍFICOS**

### **5.1 Origen**

El presente estudio tiene su origen en el Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna para el año 2018. La potestad para su realización y solicitar la posterior implementación de sus recomendaciones emana del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, en el que se confiere a las Auditorías Internas la atribución de realizar evaluaciones de procesos y recursos sujetos a su competencia institucional.

### **5.2 Normativa Aplicable**

Este informe se ejecutó de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y normativa adicional relacionada al estudio.

### **5.3 Discusión de resultados**

El día 15 de marzo del 2019, a las 9:00 a.m. se discutió el borrador del informe con el Lic. Julio Barrantes Zamora, subdirector de la Dirección de Recursos Humanos, Licda. Rebeca Delgado Calderón, jefa del Departamento de Asignación de Recursos Humanos, Lic. Carlos Ramírez González, Dirección de Recursos Humanos e Ing. Gabriel Denis Denis, jefe del Departamento de Sistemas.

### **5.4 Trámite del informe**

Este informe debe seguir el trámite dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Control Interno. Cada una de las dependencias a las que se dirijan recomendaciones en este informe, debe enviar a esta Auditoría Interna un cronograma detallado, con las acciones y fechas en que serán cumplidas. En caso de incumplimiento injustificado de las recomendaciones de un informe de Auditoría, se aplicarán las sanciones indicadas en los artículos 61 y 54 del Reglamento Autónomo de Servicios del MEP, modificados mediante Decreto Ejecutivo 36028-MEP del 3 de junio del 2010.



**6. NOMBRES Y FIRMAS**

\_\_\_\_\_  
Lic. Jimmy Gómez Valerio  
Auditor Encargado

\_\_\_\_\_  
MBA. Miriam Calvo Reyes  
Jefe Depto. Auditoría Administrativa



\_\_\_\_\_  
MBA. Sarita Pérez Umaña  
SUBAUDITORA INTERNA a.i

\_\_\_\_\_  
MBA. Edier Navarro Esquivel  
AUDITOR INTERNO

**Estudio 13-2018**