

**INFORME AU-IF-MTSS-EE-00008-2015**

**DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA**

**DEPARTAMENTO MTSS**

**“Estudio sobre el cumplimiento de la normativa vigente en materia de nombramiento de personal dentro del MTSS, por parte del Departamento de Gestión del Capital Humano”**

**2015**

**INDICE**

<b>1</b>	<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>1</b>
1.1	Origen del estudio .....	1
1.2	Recordatorio .....	1
1.3	Objetivo General .....	2
1.4	Objetivos Específicos.....	2
1.5	Alcance.....	2
1.6	Metodología.....	3
1.7	Antecedentes .....	4
1.8	Limitaciones.....	5
<b>2</b>	<b>COMENTARIOS .....</b>	<b>5</b>
2.1	Registro Elegibles.....	5
2.2	Concursos Internos.....	7
<b>3</b>	<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>10</b>
4.1	Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social .....	10
4.2	Al Departamento de Gestión de Capital Humano .....	10

**“Estudio sobre el cumplimiento de la normativa vigente en materia de nombramiento de personal dentro del MTSS, por parte del Departamento de Gestión del Capital Humano”**

**1 INTRODUCCION**

**1.1 Origen del estudio**

El presente informe denominado “Estudio sobre el cumplimiento de la normativa vigente en materia de nombramiento de personal dentro del MTSS, por parte del Departamento de Gestión del Capital Humano”, en cumplimiento al PAO 2014.

**1.2 Recordatorio**

La Contraloría General de la República (en adelante CGR) recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos No. 36, 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno:

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

***Artículo 38: Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para***

*indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*

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

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

### **1.3 Objetivo General**

Evaluar el cumplimiento de la normativa vigente, en materia de nombramiento de personal dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS), por parte del Departamento de Gestión del Capital Humano.

### **1.4 Objetivos Específicos**

- 1.4.1** Verificar que el procedimiento para nombrar plazas vacantes, se encuentre dentro de lo establecido por la legislación vigente.
- 1.4.2** Determinar la existencia del Registro de Elegibles, su vigencia y caducidad.

### **1.5 Alcance**

Se revisaron las actividades realizadas por el Departamento de Gestión del Capital Humano, enfocadas en el cumplimiento de la normativa vigente, en materia de nombramiento de personal, dentro del MTSS, para el período comprendido entre el 2009 al 2013.

## 1.6 Metodología

Se aplicó la siguiente metodología para el cumplimiento del objetivo general y específicos:

- ✓ Revisión del marco normativo aplicable a los nombramientos de personal:
  - Ley No. 8292, “Ley General de Control Interno”.
  - Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
  - Ley No. 1581, “Estatuto de Servicio Civil”.
  - Decreto No. 21, “Reglamento del Estatuto del Servicio Civil”.
  - Decreto No. 24025-MP, “Regulación Concursos Internos para Promoción de Servidores Públicos”.
  - Decreto Ejecutivo No. 27969-TSS, “Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”.
  - Decreto No. 35865-MP, “Reforma Decreto Ejecutivo No. 21”
  - Decreto No. 36320-MP-MTSS, “Adición artículo 11 del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil”
  - Decreto No. 38109-MP, Modificación artículo 21 del Reglamento de Servicio Civil.
  - Decreto No. 38127-MP, “Derogación del Decreto Ejecutivo No. 24025-MP del 13 de enero de 1995”
  - Compendio Normativo de la Dirección General de Servicio Civil, Junio del 2011.
  - Convención Colectiva, 11 de diciembre del 2009 y que se encuentra vigente.
  - Resolución DG-144-2009, del 29 de abril del 2009.
  - Resolución DG-347-2011, 01 de julio del 2011. “Competencias comisionadas a los Órganos e instancias constitutivos del Sistema de Gestión de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil”.
  - Resolución DG-035-2014, del 18 de febrero 2014. Regula el Procedimiento para la Promoción interna de antecedentes de funcionarios de carrera.
  - SC-CP-59-12, del 06 de diciembre del 2012, Sala Constitucional establece que propietarios e interinos tienen el mismo derecho para participar en concursos internos.

- Sentencia 2012-17089, del 05 de diciembre 2012, Sala Constitucional.
  - Directriz 09-H, del 17 de julio del 2014, Congelamiento plazas.
  - Directriz No. 013-H, del 04 de marzo del 2011, No creación plazas.
  - Directriz No. 040-H, del 06 de diciembre del 2012.
  - Oficio Circular Gestión 007-2009.
  - Oficio Circular DG-005-2013, del 20 de mayo del 2013.
  - Oficio Circular DG-006-2013, del 24 de mayo del 2013.
  - Oficio Circular DG 017-2013, del 25 de noviembre del 2013.
  - Oficio Circular DG-002-2014, del 27 de enero del 2014.
  - STAP-Circular 0135-2014, del 04 de febrero del 2014.
  - Oficio Circular ARSP-006-2012, del 01 de noviembre del 2012.
- 
- ✓ Revisión y análisis de la documentación emitida por el Departamento de Gestión de Capital Humano.
  
  - ✓ Elaboración de hoja de trabajo, en la cual se dan a conocer lo analizado en el periodo del estudio.
  
  - ✓ Reuniones con el Director del Departamento de Gestión de Capital Humano.
  
  - ✓ Entrevista al Director del Departamento de Gestión de Capital Humano.

## **1.7 Antecedentes**

El Departamento de Gestión de Capital Humano, forma parte de la Dirección Administrativa Financiera y tiene como atribuciones, lo siguiente:

- a) Confeccionar y mantener al día los expedientes personales de todos los funcionarios y empleados del Ministerio;
- b) Llevar el contralor de tiempo de trabajo;

- e) Hacer la fijación de los periodos de vacaciones de funcionarios y empleados del Ministerio, previo informe del Jefe respectivo;
- d) Tramitar la aplicación de las medidas disciplinarias;
- e) Intervenir en todo lo relativo al ingreso de funcionarios y demás servidores, traslados, ascensos, permisos, calificaciones de servicios, aumentos periódicos y relaciones humanas internas, sin perjuicio de lo que al efecto dispone el Estatuto de Servicio Civil, sus reglamentos, y los que se dicten de esta Ley; y
- f) Cooperar con los Jefes de Departamento o de Oficina en la vigilancia y cumplimiento del Reglamento Interior de Trabajo.

Así como, en todo lo que sea de competencia de la Dirección General de Servicio Civil.

## **1.8 Limitaciones**

No se presentaron limitaciones de importancia en el transcurso de este estudio.

## **2 COMENTARIOS**

De la revisión efectuada por esta Dirección General de Auditoría al proceso de nombramiento de personal, se determinó las siguientes debilidades susceptibles a mejoras:

### **2.1 Registro Elegibles.**

Esta Dirección General de Auditoría observó, con base en la información suministrada por el Departamento de Gestión de Capital Humano, que 19 de 30 clases vacantes en el período del 2009 al 2013 no contaban con un registro de elegibles vigente, lo que representa un 63% de las clases.

A continuación se muestra lo indicado por año:

**CUADRO N°1**

<b>AÑO</b>	<b>CLASES VACANTES</b>	<b>REGISTRO ELEGIBLES POR CLASE</b>
2009	16	6
2010	16	0
2011	15	3
2012	15	1
2013	20	1
2009 - 2013	30	11

Fuente: Oficio GCH-0185-2014

Al respecto, la Resolución DG-144-2009, de fecha 29 de abril del 2009, de la Dirección General de Servicio Civil, expresa:

***“Artículo 1º: Las Oficinas de Recursos Humanos deberán realizar, en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la publicación de esta resolución, los concursos internos y los concursos internos ampliados que sean necesarios, a fin de disponer, de un registro de elegibles vigente para todas las clases de puesto que operan en su institución, en el entendido de que ante un puesto vacante, una vez constituidos estos registros, se considere en su orden las siguientes opciones: ascenso directo (según lo establecido en el artículo 33 del Estatuto de Servicio Civil y 20 de su Reglamento); ascenso mediante concurso interno, según el artículo 34 del Estatuto, 21 de su Reglamento y las normas estipuladas en el Decreto Ejecutivo No. 24025-MP, del 01 de marzo de 1995, y concurso externo según lo estipulan los artículos 25 y siguientes del Estatuto de Servicio Civil y el Capítulo V de su Reglamento.”***

Por otra parte, en oficio GDTT-085-2009, del 29 de junio del 2009, el MBA. Olman Luis Jiménez Corrales, Coordinador, de la Dirección General de Servicio Civil, indica en la página tres, tercer párrafo lo siguiente:

***“...puede ser considerando como mínimo, un listado que contenga la identificación de los servidores que cuentan con requisitos para ascender en forma directa a la clase inmediata superior, además los resultados de los tres últimos períodos de evaluación de desempeño, tiempo de laborar para la institución y para el Estado, capacitación y experiencia, sanciones***

*disciplinarias y reconocimientos efectuados por ejemplo, aspectos que son de resorte interno definir.”*

Esta carencia impidió que se realizara una completa y correcta evaluación del recurso humano existente en el Ministerio, que permitiese concluir si a lo interno de la Institución se contaba o no con el personal idóneo para el puesto en concurso, violentando con ello el principio de carrera administrativa acordado en la Convención Colectiva y Reglamento Interno del Ministerio vigentes a esa fecha.

## **2.2 Concursos Internos.**

Esta Dirección General de Auditoría determinó, en análisis efectuado a las resoluciones de las plazas vacantes, que el concurso externo fue el más utilizado por el Departamento de Gestión de Capital Humano para el nombramiento en propiedad, en el período comprendido del 2009 al 2013.

Por otra parte, el concurso interno fue un procedimiento poco utilizado para el nombramiento en propiedad, en el **Anexo No. 1** se reflejan los porcentajes de las resoluciones utilizadas por el Departamento de Gestión de Capital Humano, en el período citado.

Al respecto, El Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de fecha 16 de julio del 1999, expresa:

**Artículo 74.—La carrera administrativa es un derecho de los servidores del Ministerio**

*En igualdad de condiciones y requisitos, para cada plaza vacante, deberá preferirse a los servidores regulares más eficientes y antiguos; quienes por su capacidad y responsabilidad resulten idóneos para el cargo, conforme con los procedimientos establecidos en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, siempre y cuando el candidato reúna los requisitos de la clase a la que va a ascender.*

**El Ministerio agotará la posibilidad de ascenso para llenar las plazas vacantes, de acuerdo con la normativa aplicable a los concursos internos.**  
**(El subrayado no es del original)**

Es importante resaltar, que la Dirección de Gestión de Capital Humano, para el periodo en estudio, debió cumplir con las disposiciones establecidas en la Convención Colectiva, el Reglamento Autónomo del Ministerio y demás legislación relacionada con el tema; sin embargo, cabe mencionar que a partir del 16 de febrero del 2011 se emitieron varias excepciones en materia de nombramientos.

Dentro de estas excepciones se debe mencionar la Directriz No. 013-H, de fecha del 16 de febrero del 2011, publicada en La Gaceta No. 45, Alcance Digital No. 13-A, de fecha 04 de marzo 2011 y Directriz No. 040-H, de fecha del 03 de diciembre del 2012, publicada en La Gaceta No. 236, Alcance Digital No. 198, de fecha 06 de diciembre 2012, en las que el Poder Ejecutivo consideró mantener el nivel de empleo público, para lo cual no autorizó la creación de plazas ni la utilización de las plazas que quedasen vacantes a partir de la vigencia de las directrices.

Lo anterior, exceptuando solo aquellos casos que son de interés prioritario para el Estado, para lo cual el Departamento de Gestión de Capital Humano debió solicitar, a la Autoridad Presupuestaria, la aprobación para el uso de plazas que quedarán libres en ese momento.

De igual manera, a partir del 20 de mayo del 2013 hasta el 05 de marzo del año 2014, por la suspensión dictada en varios oficios circulares emitidos por la Dirección General de Servicio Civil y la derogación del Decreto Ejecutivo 24025-MP, no era posible para los Departamentos de Recursos Humanos aplicar la normativa relacionada a los concursos internos.

Por lo expuesto anteriormente, se observa que si bien existía varia normativa relacionada con el nombramiento de personal, dicha normativa se vio afectada por excepciones desde

febrero del 2011 hasta el 2014, lo cual dificultó la resolución de plazas vacantes por medio de concurso interno.

La ausencia de estímulo sobre la carrera administrativa puede producir desmotivación en los (as) funcionarios (as) del Ministerio, con su correspondiente desmejora en el desempeño de sus funciones.

De igual manera, puede llevar a una alta rotación de personal, lo cual le genera al MTSS un alto costo en materia de capacitación e inducción de personal nuevo, desaprovechando a su vez los conocimientos y habilidades adquiridas por los funcionarios con mayor tiempo en la Institución.

A su vez, la ausencia de promoción a lo interno imposibilita que los funcionarios del MTSS puedan optar por puestos de mayor categoría que les permitan mejorar su calidad de vida.

### **3 CONCLUSIÓN**

Del análisis realizado al cumplimiento de la normativa vigente, en materia de nombramiento de personal dentro del MTSS, por parte del Departamento de Gestión del Capital Humano, esta Auditoría concluye lo siguiente:

1. Para el período del 2009 al 2013, 19 de 30 clases vacantes no contaban con un registro de elegibles vigente.
  2. Para el periodo del 2009 al 2013 el concurso externo fue el más utilizado por el Departamento de Gestión de Capital Humano para realizar los nombramientos en propiedad.
- ❖ En términos generales el cumplimiento de normativa y los controles utilizados por el DGCH son aceptables en materia de nombramiento de personal dentro del MTSS, con las excepciones indicadas en el apartado de comentarios.

Es importante considerar que el no contar con el Registro de Elegibles actualizado, de todos los puestos vacantes existentes, puede dificultar la labor de realizar concursos internos, ascensos interinos o en propiedad, lo que puede desestimular al personal del MTSS y provocar la partida de funcionarios (as) hacia otras instituciones perdiéndose la experiencia que se ha adquirido en los años laborados para esta Institución.

#### **4 RECOMENDACIONES**

Por lo anterior expuesto, esta Dirección General de Auditoría, emite las siguientes recomendaciones:

##### **4.1 Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social**

- 4.1.1** Girar las directrices formales a la instancia competente para que cumplan con las recomendaciones de este Informe. En un mes calendario posterior a la entrega de este informe.
- 4.1.2** Elaborar y enviar a esta Dirección General de Auditoría el cronograma de - las acciones que se tomarán para corregir las deficiencias contenidas en este informe.
- 4.1.3** Informar a esta Dirección General de Auditoría de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

##### **4.2 Al Departamento de Gestión de Capital Humano**

- 4.2.1** Presentar un plan de acción que indique como el Departamento de Gestión del Capital Humano planea cumplir con lo estipulado en la RESOLUCIÓN DG-035-2014 en materia de los Registros de Postulantes para la Promoción Institucional. Lo anterior en el plazo de tres meses calendario posterior a la entrega de este informe. **(Ver comentario 2.1)**

- 4.2.2** Presentar un plan de acción que indique como el Departamento de Gestión del Capital Humano planea cumplir con lo estipulado en el artículo 1 de la RESOLUCIÓN DG-035-2014. Lo anterior en el plazo de tres meses calendario posterior a la entrega de este informe. **(Ver comentario 2.2).**

**ANEXO N° 1**

Resolución de la Plaza	2009		2010		2011		2012		2013	
	Cantidad plazas con pedimento personal	%								
Anulado Administrativamente e internamente	1	1,14	1	1,79	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Anulado por cambio ubicación (presupuesto y físico del puesto).	1	1,14	3	5,36	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Anulado por cambio especialidad	1	1,14	1	1,79	0	0,00	0	0,00	1	2,04
Anulado por reasignación	15	17,05	10	17,86	7	15,22	10	22,73	0	0,00
Ascenso en propiedad	1	1,14	1	1,79	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Regreso a su propiedad	1	1,14	2	3,57	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Concurso externo Art. 15	5	5,68	0	0,00	3	6,52	2	4,55	2	4,08
Concurso Externo	50	56,82	23	41,07	17	36,96	14	31,82	13	26,53
Concurso Interno	1	1,14	2	3,57	3	6,52	2	4,55	0	0,00
Traslado	0	0,00	0	0,00	1	2,17	0	0,00	1	2,04
Petición de la DGSC por Directriz H-13	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	4,55	0	0,00
Vacantes con o sin interino	12	13,64	13	23,21	15	32,61	14	31,82	32	65,31
<b>Plazas y porcentaje por año</b>	<b>88</b>	<b>100,00</b>	<b>56</b>	<b>100,00</b>	<b>46</b>	<b>100,00</b>	<b>44</b>	<b>100,00</b>	<b>49</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Oficio GCH-0185-2014

