



AUDITORIA FISCAL

Informe de auditoría para el mejoramiento del sistema de control interno referente al proceso de pago de la Bonificación por Exclusividad Policial (B.E.P.) a funcionarios del O.I.J.

Sección Auditoría Financiera

Setiembre, 2015



N°850-149-SAF-2015

14 de setiembre de 2015

Máster
José Luis Bermúdez Obando
Jefe
Dirección Gestión Humana

Estimado señor:

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 36 de la Ley General de Control Interno, remito el estudio efectuado por la Sección de Auditoría Financiera del Despacho a mi cargo, denominado *“Evaluación sobre el pago del Bono de Exclusividad Policial (B.E.P.) a funcionarios del O.I.J.”*.

El objetivo general del estudio consistió en determinar si el reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial se realiza de conformidad con los parámetros establecidos por la Administración para dicho componente salarial.

Cabe destacar la obtención de resultados satisfactorios en cuanto al reconocimiento del porcentaje según lo establecido en la normativa que regula este plus salarial.

Sin embargo, la evaluación también permitió conocer varias debilidades que hacen necesario el fortalecimiento del sistema de control interno en algunas de sus actividades, para lograr una seguridad razonable del cumplimiento de la normativa que regula este plus salarial.

A continuación se detallan los aspectos susceptibles de mejora:

- Se presentaron sumas giradas de más al asociar componentes salariales excluyentes para un mismo nombramiento, siendo en su mayoría entre el BEP y la Dedicación Exclusiva donde se refleja esta condición. Ante las limitaciones del sistema SIGA, se deben redoblar los esfuerzos en la supervisión de este tema en particular, debido a la detección de varios casos donde la doble asignación de componentes salariales se dio por error al momento de confeccionar las acciones de personal.
- El “Reglamento del Reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial (BEP)”, requiere ser actualizado debido a que no se ajusta a la realidad de estos momentos, condición que incide en la eficiencia de las actividades relacionados con el beneficio del BEP:



Es importante señalar que en cumplimiento de la normativa vigente, los resultados del estudio fueron presentados a las distintas dependencias encargadas de la implementación de las acciones de mejora emitidas en el informe, estableciéndose plazos de cumplimiento. Por lo anterior, se les remite copia del informe a efecto que se proceda a la aplicación de las recomendaciones que les corresponde, según los plazos establecidos.

No omito indicar que con la implementación de la recomendaciones emitidas se pretende minimizar el riesgo de que en el futuro de presenten las debilidades detectadas. Además, es relevante señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, esta Auditoría efectuará en su momento un seguimiento, para asegurarse de que las acciones establecidas por las instancias competentes, se hayan implementado eficazmente y dentro de los plazos definidos en cada caso.

Atentamente,

Roberth García González
Subauditor Judicial.

c: Gestión Humana
Dirección Jurídica.
Sección de Auditoría Financiera
Archivo.



TABLA DE CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN	1
1.1 TRÁMITE DE LOS INFORMES DE AUDITORÍA SEGÚN LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO.	1
1.2 ORIGEN DEL ESTUDIO.	1
1.3 OBJETIVO GENERAL.	1
1.4 ALCANCE Y NATURALEZA.	1
1.5 EQUIPO DE TRABAJO.	1
1.6 NORMATIVA TÉCNICA APLICADA.	2
1.7 LIMITACIONES.	2
1.8 DIFUSIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS.	2
1.9 ANTECEDENTES.	3
2 RESULTADOS DEL ESTUDIO	4
2.1 NECESIDAD DE FORTALECER LA SUPERVISIÓN PARA EVITAR PAGOS INDEBIDOS DE COMPONENTES SALARIALES.	4
2.2 NECESIDAD DE ACTUALIZAR EL REGLAMENTO DEL RECONOCIMIENTO DE LA BONIFICACIÓN POR EXCLUSIVIDAD POLICIAL (BEP).	6
3 CONCLUSIONES DEL ESTUDIO	8
4 RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO	8



“Evaluación sobre el pago del Bono de Exclusividad Policial (B.E.P.) a funcionarios del O.I.J.”.

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Trámite de los informes de auditoría según la Ley General de Control Interno.

El artículo 36 de la Ley General de Control Interno, establece el tratamiento que los titulares subordinados encargados de las áreas evaluadas, deben dar a los informes de fiscalización que emite la Auditoría Interna, el cual incluye, la orden de implementación de las recomendaciones vertidas en el informe o el planteamiento de discrepancia ante el Jerarca, en el plazo de diez días hábiles a partir de la fecha de recibido el documento.

A su vez, el artículo 39 de la citada Ley advierte de la responsabilidad administrativa o civil que puede acarrear sobre los responsables, la inobservancia de las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna.

1.2 Origen del estudio.

El presente estudio se deriva de lo establecido en el Plan Anual de Trabajo para el 2015 de la Auditoría Judicial, el cual fue conocido en la sesión del 17 de noviembre del 2014 de Corte Plena, Artículo IV.

1.3 Objetivo general.

El objetivo general del estudio consistió en determinar si el reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial se realiza de conformidad con los parámetros establecidos por la Administración para dicho componente salarial.

1.4 Alcance y naturaleza.

El estudio comprendió el período del segundo semestre de 2014, analizando si solamente se reconoce a investigadores del OIJ, y si el porcentaje reconocido corresponde a lo establecido en la normativa que regula este pago.

Igualmente, se analizó si los servidores que reciben este plus salarial no perciban simultáneamente el pago de dedicación exclusiva ni prohibición.

1.5 Equipo de trabajo.

El estudio fue desarrollado por la licenciada Ma. Magdalena Obando Masís, bajo la coordinación del Lic. Mauricio López Ureña, Jefe de la Sección Auditoría Financiera.



1.6 Normativa técnica aplicada.

Para la ejecución de este estudio se observó el Manual de normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el sector público, así como el Manual de normas generales de Auditoría Interna en el sector público, ambos promulgados por la Contraloría General de la República.

1.7 Limitaciones.

Al realizar la presente evaluación, se analizó la información salarial obtenida sobre el reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial (B.E.P.), que se cancela a funcionarios del Organismo de Investigación Judicial, determinándose que el sistema SIGA, ante ciertos nombramientos aplica una modalidad de "compensación" remuneratoria, de manera que se paga el salario en el puesto titular con todos los componentes y en otra quincena, sólo se cancelan las diferencias – retroactivo-, lo cual sólo es posible observarlo globalmente (monto que incluye salario base y todos los componentes).

Lo anterior, debido a que la lógica de dicho sistema genera una "posible" suma de más que es compensada con efecto retroactivo, de manera que en estos casos no se generaría ningún pago indebido al servidor. Esta situación, si bien es una forma de eliminar sumas giradas de más, no permitió a esta Auditoría, verificar de forma ágil y oportuna esas diferencias, ya que dependiendo del momento de acceso a la información del SIGA, podrían reflejarse inconsistencias que, eventualmente y hasta después de transcurrir cierto tiempo, se espera sean corregidas automáticamente.

1.8 Difusión verbal de los resultados.

Este estudio fue puesto en conocimiento de las siguientes áreas auditadas mediante informe en borrador, según se detalla a continuación:

1) Dirección de Gestión Humana

Informe N°702-91-SAF-2015 del 13 de agosto del 2015

Dirigido a: Máster José Luis Bermúdez Obando, Director de Gestión Humana

Fecha conferencia final:

Mediante correo electrónico del 04 de setiembre de 2015, se informa que no requieren la reunión propuesta en virtud de estar de acuerdo con las recomendaciones emitidas; además comunican varias medidas implementadas con la finalidad de lograr una seguridad razonable del adecuado uso de los recursos destinados al pago de este Componente Salarial.

2) Dirección Jurídica

Informe N°702-91-SAF-2015 del 13 de agosto del 2015

Copia dirigida a: Dirección Jurídica

Fecha conferencia final:

Mediante correo electrónico del 10 de setiembre del 2015, el Lic. Jorge Kepfer



Chinchilla, Coordinador Área de Análisis Jurídico y la Licda. Karol Monge Molina, Sub Directora Jurídica, indican no tener observaciones y que realizarán el estudio encomendado.

1.9 Antecedentes.

Corte Plena, en sesión N° 16-03, celebrada el 28 de abril de 2003, artículo XIX, dispuso modificar el Reglamento para el reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial, el cual se le cancela actualmente a los funcionarios del Organismo de Investigación Judicial. Dicho reglamento estableció en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

“Artículo 1.- Definición. Se entenderá “Bonificación por Exclusividad Policial” en adelante BEP, como la retribución percibida por el Policía Judicial encargado de realizar investigaciones criminales, para compensar la obligada y exclusiva prestación de labores a la que se encuentra sujeto dentro del Organismo de Investigación Judicial, por la naturaleza de sus actividades y en función del buen servicio público.

Artículo 2.- Objetivos. Los objetivos de la Bonificación por Exclusividad Policial son:

a) Prevenir el surgimiento de conflictos de intereses en la policía judicial, con fundamento en la función estratégica de la investigación criminal para la administración de justicia.

b) Compensar al servidor por la limitación inherente de realizar cualquier otro tipo de actividades remunerativas extra, como una forma de evitar nexos inadecuados con otras actividades, las cuales deriven en el tipo de conflictos señalados en el objetivo anterior.

c) Propiciar la dedicación absoluta al desempeño de labores de investigación criminal.

A cambio de esa prestación de labores exclusiva el Poder Judicial le reconocerá al investigador una compensación económica.”

En vista de lo anterior, y con el fin de analizar la correcta aplicación de este plus salarial durante el segundo semestre del 2014, esta Auditoría seleccionó a los funcionarios que cumplieran la condición de haberlo percibido por quincenas completas, determinándose que en 904 casos (55%) el monto pagado coincidió con el 15% sobre el salario base del puesto ocupado, según lo establece la normativa.

En términos monetarios el monto verificado fue de ₡402.899.400,00, equivalente al 71% del monto total pagado por BEP, tal como se observa enseguida:



Cuadro N° 1
Verificación del porcentaje del BEP pagado
Segundo semestre del 2014

Clase de Puesto	total de funcionarios	Monto pagado a funcionarios por puesto	Funcionarios con pago por quincenas completas	Porcentaje con pago por quincena completa	Monto pagado a funcionarios con pago por quincenas Completas
Investigador 1	910	¢355.298.550,00	605	37%	¢260.815.500,00
Investigador 2	398	¢109.827.966,00	147	9%	¢70.621.740,00
Investigador de Vigilancia y Seguimiento	74	¢32.101.676,00	53	3%	¢26.263.620,00
Agente de Protección 1	57	¢22.898.827,50	48	3%	¢20.692.800,00
Oficial de Investigación	126	¢18.484.431,00	11	1%	¢5.605.380,00
Investigador de Localización y Presentación	47	¢13.276.627,00	18	1%	¢7.759.800,00
Oficial de Intervención Táctica	22	¢10.175.053,00	17	1%	¢8.662.860,00
Guía Canino	5	¢2.477.700,00	5	0%	¢2.477.700,00
Totales	1639	¢564.540.830,50	904	55%	¢402.899.400,00
Porcentajes			55%		71%

Fuente: Reporte facilitado por el Departamento de Tecnología de Información.

Aunado a lo anterior y teniendo presente que los pagos precitados tienen la característica de reconocerse por quincenas completas, los 904 funcionarios comentados, se compararon con los pagos reportados por el Departamento de Personal por concepto de Dedicación Exclusiva y Prohibición, obteniéndose de dicha comparación resultados razonables.

2 RESULTADOS DEL ESTUDIO

Como producto de la auditoría realizada en el área bajo estudio, se determinaron una serie de aspectos susceptibles de mejora, los cuales se detallan a continuación:

2.1 Necesidad de fortalecer la supervisión para evitar pagos indebidos de componentes salariales.

La Bonificación por Exclusividad Policial (BEP) consiste en la retribución económica que se reconoce únicamente al investigador judicial, cuyo puesto no requiere grado académico universitario. En el caso de los funcionarios que ocupan los puestos de Oficial de Investigación, así como de Jefe de Investigación 1,2 y 3, no perciben dicho rubro ya que el requisito profesional es título universitario, lo que permite



reconocerles Dedicación Exclusiva, es decir, estos incentivos son excluyentes.

Sobre el particular, al analizar los reportes facilitados por la Dirección de Gestión Humana y la Dirección de Tecnología de Información sobre el pago del beneficio bajo estudio, durante el segundo semestre del 2014, se determinaron casos de funcionarios que no debían recibir dicho rubro, ya que ocupaban puestos en que percibían Dedicación Exclusiva, e incluso se detectó un caso de un funcionario que recibió aparte de los dos incentivos señalados, el de Prohibición (cédula 602600554), tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2
Sumas giradas de más por BEP a funcionarios del OIJ
Durante el segundo semestre del 2014

Cédula	Puesto en Propiedad	Sumas giradas de más	Suma pendiente de Pago	Impacto económico en la Institución.
204260944	Oficial de Investigación	385.830,00		385.830,00
302920635	Oficial de Investigación	192.915,00		192.915,00
108300881	Jefe de Investigación 2	257.220,00		257.220,00
110820104	Jefe de Investigación 1	229.575,00		229.575,00
204830406	Oficial de Investigación	394.150,00		394.150,00
303470633	Oficial de Investigación	0,00	115.048,00	-115.048,00
602600554	Oficial de Investigación	267.572,00		267.572,00
701230983	Oficial de Investigación	8.230,00		8.230,00
502190368	Oficial de Investigación	509.580,00		509.580,00
Sub-total		¢2.245.072,00	¢115.048,00	¢2.130.024,00
Salario Escolar		183.871,40		
Aguinaldo		202.411,95		
TOTAL		¢2.631.355,35		

Fuente: Reportes de pagos del segundo semestre del 2014 facilitados por el Departamento de Personal y la Dirección de Tecnología de Información. Consultas a diversos sistemas judiciales

Al respecto, el Reglamento para el Reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial (BEP), señala:

“Artículo 4.- De los beneficiarios.

Serán objeto de los beneficios aquí establecidos únicamente aquellos servidores dentro del Organismo de Investigación Judicial, dedicados a las labores policiales de investigación criminal, ubicados en puestos de Investigador 1 e Investigador 2, cuyo requisito académico exigido es inferior al grado universitario de bachiller.” (El resaltado no es del original).



Adicionalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la norma 4.5.1 establecen:

“4.5.1 Supervisión constante. 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.”

Al consultar la causa de los pagos simultáneos de componentes salariales excluyentes, el Departamento de Personal en correo electrónico del 24 de marzo del 2015 indicó:

“El error se generó en el momento de realizar la acción de nombramiento por cuanto dicho componente no le corresponde. En el momento que nos percatamos del error, el componente es cesado de oficio...”

Aunado a la manifestación anterior y respecto a las sumas giradas que se mencionan en el cuadro anterior, esta Auditoría las hizo de conocimiento de dicho Departamento, indicando sobre el particular, que efectuaría las correcciones pertinentes, circunstancia que reafirmó la existencia de las sumas canceladas de más.

La causa principal de esta situación lo constituye la inobservancia de la normativa y la falta al debido cuidado en las labores de supervisión por parte de los funcionarios encargados en la Dirección de Gestión Humana, sobre todo considerando que del grupo evaluado no había justificación para pagar el BEP, ya que todos cumplían con el requisito académico universitario.

Lo anterior se agrava, por las debilidades presentes en el sistema SIGA, ya que permite asociar componentes salariales a puestos donde no corresponde. En este caso, las limitaciones del sistema exigen un mayor esfuerzo en la supervisión sobre la tramitación de las acciones de personal donde se manipulan componentes salariales excluyentes como el del BEP, Dedicación Exclusiva, Prohibición y otros.

En tan sólo un semestre los pagos simultáneos identificados en la muestra, originaron sumas giradas de más por ¢2.631.355,35. Dicha circunstancia produce un perjuicio económico al Poder Judicial, no sólo por los recursos destinados a un pago que no corresponde, sino por todo el proceso que implica la gestión para la respectiva recuperación económica.

2.2 Necesidad de actualizar el Reglamento del Reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial (BEP).

El reglamento que rige el reconocimiento de este incentivo salarial, fue aprobado por Corte Plena en sesión 27-02 del 17 de junio del 2002, Artículo XXXI.



Posteriormente, fue objeto de modificaciones las cuales fueron aprobadas en sesión 16-03 del 28 de abril de 2003 artículo XIX.

No obstante, producto de nuestra evaluación, se determinó que este reglamento requiere una actualización, ya que el artículo 4, señala como objeto de los beneficios del BEP a servidores ubicados en puestos de Investigador 1 e Investigador 2, los cuales son sólo una parte del actual escalafón policial autorizados para recibir el BEP.

Por otra parte, los artículos 10, 11 y 12 hacen alusión a un “Contrato por exclusividad policial”, sin embargo, producto de la reforma realizada a dicho contrato en el 2003, la elaboración de este se dejó sin efecto.

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público, señalan:

“6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI.

Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI.

En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos.”

Adicionalmente, la norma 5.6.3 indica:

“Utilidad. La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”

La situación anterior, se debe a que la Administración, no ha valorado la importancia de contar con un documento actualizado que regule las actividades relacionadas con el beneficio del BEP, cuyo acatamiento coadyuvará a la eficiencia de dicha labor.

La condición descrita, provoca un debilitamiento del sistema de control interno, debido a que se cuenta con normativa con un período de antigüedad importante que requiere ser constantemente actualizada para que la misma no pierda su vigencia, y pueda ser utilizada por la Administración de forma eficiente.



3 CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

La evaluación relacionada con la Bonificación por Exclusividad Policial (BEP), permitió conocer situaciones sujetas a mejora que hacen necesario el fortalecimiento del sistema de control interno, a fin de lograr una seguridad razonable del adecuado uso de los recursos destinados al pago de este componente salarial.

Lo anterior, por cuanto en algunos casos, el reconocimiento del BEP se realizó incumpliendo lo establecido por la Administración para este beneficio salarial, tal como pagos simultáneos de componentes salariales considerados como excluyentes, como lo son el BEP con la Dedicación Exclusiva o Prohibición.

Por otra parte, se han ampliado los puestos autorizados para el reconocimiento del BEP sin realizar las actualizaciones oportunas al Reglamento respectivo.

Cabe destacar la obtención de resultados satisfactorios en cuanto al reconocimiento del porcentaje según lo establecido en la normativa que regula este plus salarial.

4 RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO

A LA DIRECCIÓN DE GESTION HUMANA

1. Mejorar la función de supervisión de las acciones de personal confeccionadas, concretamente en el aspecto relacionado con la asociación de los componentes salariales en forma manual, con el propósito de detectar errores y ejercer las acciones correctivas oportunamente, todo ello en procura del fortalecimiento del sistema de control interno y considerando el riesgo que conllevan las limitaciones actuales del sistema SIGA, donde no descarta componentes salariales excluyentes.

Lo anterior, con el fin de evitar las debilidades señaladas en el presente informe, al momento de reconocer el pago de este beneficio salarial de los servidores del Organismo de Investigación Judicial. (Hallazgo 2.1)

Plazo de implementación: Inmediato

2. Realizar los estudios correspondientes, para recuperar la suma aproximada de ¢2.631.355.35 que esta Auditoría determinó como girada de más, al momento de analizar el correcto pago del BEP a funcionarios del Organismo de Investigación Judicial y cuyos casos se consignan en el cuadro 2 del presente informe. (Hallazgo 2.1)

Plazo de implementación: 3 meses

3. Coordinar junto con la Dirección de Tecnología de Información, las mejoras tecnológicas requeridas para que el sistema SIGA asocie los componentes salariales considerando si son excluyentes, de esta manera evitar casos



como los detectados donde se incluyó a la vez el BEP, Dedicación Exclusiva y hasta Prohibición, debido a que se asocian manualmente, lo cual incrementa el riesgo de errores como los señalados en la presente evaluación, donde hubo pagos simultáneos de estos rubros salariales, generándose sumas giradas de más, con las implicaciones que conlleva su recuperación. (Hallazgo 2.1)

Plazo de implementación: 6 meses

A LA DIRECCIÓN JURIDICA

4. Revisar el contenido del “*Reglamento del Reconocimiento de la Bonificación por Exclusividad Policial (BEP)*”, a fin de determinar si su articulado se encuentra debidamente actualizado y en función de los requerimientos actuales del Organismo de Investigación Judicial. Lo anterior, por cuanto el Artículo 4 de ese reglamento, señala como objeto de los beneficios del BEP a servidores ubicados en puestos de Investigador 1 e Investigador 2, sin embargo el escalafón policial incluye actualmente otros cargos que pueden percibir el incentivo salarial de comentario.

Igualmente, los artículos 10, 11 y 12 hacen alusión a un “Contrato por exclusividad policial”, el cual quedó en desuso desde el 2003 cuando este Reglamento fue reformado, de manera que hoy día el pago del BEP se hace de oficio.

Los resultados de dicha revisión deben de hacerse del conocimiento de la Jerarquía Institucional para la valoración correspondiente, en cuanto a posibles modificaciones. (Hallazgo: 2.2)

Plazo estimado de cumplimiento: 6 meses