



INFORME Nro. DFOE-AE-IF-00006-2019

12 de junio, 2019

**INFORME RELATIVO A SITUACIONES IDENTIFICADAS EN
LA AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE LA EJECUCIÓN
PRESUPUESTARIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y
ENERGÍA EJERCICIO ECONÓMICO 2018**

2019

CONTENIDO

Resumen Ejecutivos	3
Introducción	5
Origen de la Auditoría	5
Objetivos	5
Alcance	6
Criterios de Auditoría	6
Metodología aplicada	6
Generalidades acerca del objeto auditado	7
 Resultados	 7
Incorrecto cálculo y ejecución de las cuotas estatales por pagar a la CCSS	7
Diferencias salariales de periodos anteriores no reportadas oportunamente a la CCSS	10
Debilidades en el fundamento y respaldo del pago por Dedicación Exclusiva	13
 Conclusiones	 17
Disposiciones	17
AL DR. CARLOS MANUEL RODRÍGUEZ ECHANDI, EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE AMBIENTE Y ENERGÍA; O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	18
AL LIC. JOSÉ RAFAEL MARÍN MONTERO, EN SU CALIDAD DE OFICIAL MAYOR - DIRECTOR EJECUTIVO, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	18
A LA MÁSTER VIANNEY LOAIZA CAMACHO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS, Y A LA MÁSTER ANA LÍA PADILLA DUARTE, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA FINANCIERO CONTABLE, O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS	18
A LA MÁSTER VIANNEY LOAIZA CAMACHO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	19

CUADROS

[CUADRO N.º 1 MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA DETALLE DE CUOTAS ESTATALES POR PAGAR A LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL AL CIERRE PRESUPUESTARIO DE LOS PERIODOS 2013 A 2018](#)
[CUADRO N.º 2 DETALLE DE DIFERENCIAS SALARIALES NO REPORTADAS A LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 888 HIDROMETEOROLOGÍA APLICADA – PLANILLA DE DICIEMBRE 2016](#)
[CUADRO N.º 3 CONTRATOS DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA, PRÓRROGAS Y ADENDAS FIRMADOS DESPUÉS DE INICIADO EL PLAZO DE SU VIGENCIA Y PAGO RESPECTIVO](#)

ANEXOS

ANEXO NRO. 1	20
--------------	----

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría abarcó el cumplimiento del marco normativo aplicable a la ejecución presupuestaria de las partidas de Remuneraciones, Servicios, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital; correspondientes al ejercicio económico 2018 del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE).

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El ordenamiento jurídico designa al MINAE como el órgano encargado de la emisión de las políticas ambientales y energéticas, de la protección ambiental, del manejo y uso sostenible de los recursos naturales y de la promoción del uso de fuentes de energía renovables; lo cual, se debe expresar en los objetivos y metas propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo y los respectivos programas ministeriales. El desarrollo de la labor del Ministerio durante el 2018 implicó la ejecución de ₡48.713.500.593,47, o sea el 90,39% del presupuesto final aprobado por ₡53.893.237.563,87. Además, el 97,87% del presupuesto ejecutado se destinó a las partidas presupuestarias: Remuneraciones, Servicios, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital, razón por la cual resulta relevante verificar su razonabilidad.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Se determinó que no procede el pago de la Dedicación Exclusiva a los Viceministros con puestos n.ºs 078807 y 0584902, cuyo reconocimiento inició el 9 de mayo de 2018 con la suscripción de los contratos por el 55% y 20% aplicado sobre el salario base, respectivamente. Lo anterior, por cuanto la restricción al ejercicio liberal de la profesión que aplica a ese cargo es la prohibición regulada por el artículo 14 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la función pública n.º 8422.

Además, en el caso de 8 contratos, 4 prórrogas y 3 adendas por Dedicación Exclusiva, el MINAE y los funcionarios firmaron los documentos después de iniciado el plazo de vigencia pactado y el pago respectivo; lo cual, es incongruente con los artículos 2 y 9 de las Normas para la aplicación del Régimen de Dedicación Exclusiva de la Dirección General del Servicio Civil, Resolución DG-254-2009. Asimismo, en 8 contratos, 29 prórrogas y 3 adendas no consta la fecha de refrendo de la Dirección de Recursos Humanos, lo cual impide verificar si este acto se dio dentro del plazo máximo de 8 días hábiles, a partir de la suscripción por las partes, que otorga el artículo 7 de las citadas normas.

Por otra parte, se determinó que entre 2013 y 2018 el MINAE acumuló una deuda no reportada a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) de ₡179.891.532,59 por concepto de cuotas estatales, pues según cálculos de auditoría debió pagar ₡371.917.691,92 y solamente pagó ₡192.026.159,33; el Ministerio no cuenta con una cuantificación oficial del monto. Lo anterior, debido a que entre 2013 y abril 2016 esas cuotas fueron calculadas a partir del monto total de cargas obrero-patronales cobradas por la Caja, en vez del monto total de los salarios reportados a esa institución. Además, de setiembre 2016 a diciembre 2017 calculó el IVM por el 0,58% en lugar

del 1.24% vigente desde el 1° de setiembre 2016, según reforma reglamentaria n.° 6898 de la CCSS; y durante los últimos 4 meses de 2018 no se observa ejecución por aportes al IVM.

Asimismo, el MINAE no reportó de forma oportuna a la CCSS el monto por diferencias salariales de periodos anteriores que pagó a 7 funcionarios entre diciembre 2016 y 2017, con fundamento en sentencia n.° 2014-000558 de la Corte Suprema de Justicia, Sala Segunda. Así, en 4 casos reportó ₡140.690.884,00 en vez de ₡165.312.618,01 y el mecanismo utilizado fue el de planillas ordinarias siendo lo correcto planillas adicionales; lo cual, tiene el efecto de no pago de intereses a la Caja. Además, en otros 2 casos el reporte de ₡35.344.582,92 se dio 8 meses después del pago al funcionario; y en otro caso no ha efectuado el reporte de ₡40.428.014,73 pagado en atención de un proceso sucesorio.

¿QUÉ SIGUE?

Se dispone a las autoridades del MINAE anular los contratos de Dedicación Exclusiva suscritos para los puestos 078807 y 0584902 por resultar improcedentes y no ajustarse al ordenamiento jurídico; e instruir a la Dirección de Recursos Humanos para que en todos los actos de refrendo de contratos de Dedicación Exclusiva consigne la fecha de refrendo y aplique el mecanismo de control para asegurar que la firma se efectúe antes del inicio de los pagos respectivos. Además, cuantificar el monto de la diferencia entre las cuotas estatales pagadas por el MINAE desde 2013 a 2018 y las que correspondía pagar según la normativa aplicable; y comunicarlo al Ministerio de Hacienda. También, para los casos señalados en el informe, cuantificar el monto de diferencias salariales no reportadas a la CCSS y para ello solicitar a esa institución el trámite de planilla adicional, y cuando corresponda el Trámite de devolución de cuota.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS
AMBIENTALES Y DE ENERGÍA**

**INFORME RELATIVO A SITUACIONES IDENTIFICADAS EN
LA AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE LA EJECUCIÓN
PRESUPUESTARIA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y
ENERGÍA EJERCICIO ECONÓMICO 2018**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La Contraloría General de la República efectúa auditorías financieras en las instituciones públicas con fundamento en lo estipulado en la Constitución Política y en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, las cuales, disponen al Órgano Contralor remitir a la Asamblea Legislativa un dictamen sobre la razonabilidad de los saldos incluidos en la liquidación de ingresos y egresos del presupuesto nacional del ejercicio económico respectivo, y así, informar a la ciudadanía costarricense acerca de la ejecución de los recursos públicos.

OBJETIVOS

- 1.2. Examinar la información financiera del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), contenida en la Liquidación del Presupuesto de la República correspondiente al ejercicio económico de 2018, con el fin de emitir la opinión sobre su razonabilidad y comprobar su correspondencia con el marco normativo aplicable.

ALCANCE

- 1.3. El estudio comprendió la verificación de la razonabilidad del saldo de las partidas de Remuneraciones, Servicios, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital del presupuesto ejecutado, contenidos en la Liquidación del Presupuesto de la República, del ejercicio económico 2018.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.4. En reunión del 25 de febrero de 2019 en la sala de reuniones de la Oficialía Mayor del MINAE, se expusieron los criterios de auditoría para la fase de examen a los funcionarios: José Rafael Marín Montero, Oficial Mayor-Director Ejecutivo; Vianney Loaiza Camacho, Directora de Recursos Humanos; Leslie Alvarado Calderón, Subdirectora Financiero Contable; Randall Loría Slach, Tesorero; Maricela Arias Carranza, Coordinadora de Programación y Control de la Proveeduría; y Marcos Montero Cruz, Proveedor Institucional. Luego de recibir las observaciones brindadas por esos servidores a la información de cita, el Órgano Contralor comunicó dichos criterios mediante oficio DFOE-AE-0082(03294) del 6 de marzo de 2019.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.5. La metodología aplicada consideró lo estipulado en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral, el Procedimiento de Auditoría de la Contraloría General de la República, los lineamientos establecidos en las Normas de auditoría emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI por sus siglas en inglés) y las Normas Internacionales de Auditoría.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.6. El MINAE es el órgano del Poder Ejecutivo encargado de emitir las políticas ambientales, así como de la protección ambiental, el manejo y uso sostenible de los recursos naturales, así como, de la promoción del uso de las fuentes de energía renovables; con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas ministeriales.
- 1.7. La misión del MINAE es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos mediante la promoción del manejo, conservación y desarrollo sostenible de los recursos ambientales y naturales del país. La visión se orienta a un Sistema de Gestión Ambiental y Energético que le permita a Costa Rica posicionarse positivamente en materia de competitividad internacional, así como, responder a los requerimientos del manejo, conservación y uso sostenible de los recursos ambientales y naturales.
- 1.8. Los objetivos estratégicos del Ministerio refieren a contar con una política de largo plazo, que brinde los lineamientos y directrices generales para la correcta gestión del ordenamiento territorial; implementar la Estrategia Nacional de Cambio Climático, orientada hacia el carbono neutralidad y el Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. También, promover soluciones integrales para la protección de los recursos ambientales, y asegurar la sostenibilidad y competitividad para atender las necesidades energéticas de la población y la producción.

- 1.9. Los programas presupuestarios del MINAE conforman el presupuesto final 2018 por un total de ¢53.893.237.563,87. Estos programas son: 879-Actividades Centrales por ¢39.761.170.392,87, 883-Tribunal Ambiental Administrativo por ¢816.882.090,00, 887-Dirección de Agua por ¢5.863.196.357,00, 888-Instituto Meteorológico Nacional por ¢3.252.734.469,00, 889-Secretaría Técnica Nacional Ambiental por ¢2.127.861.695,00, 890-Dirección de Comercialización y Transporte de Hidrocarburos por ¢531.600.000,00, 897-Dirección Sectorial de Energía por ¢126.400.000,00 y 898-Dirección de Geología y Minas por ¢1.413.392.560,00.
- 1.10. El 97.87% del total del presupuesto ejecutado del MINAE se utilizó para financiar las partidas de Remuneraciones, Servicios, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital. La materialidad de dichos rubros revela la importancia de auditar la razonabilidad de los gastos asociados a estas partidas.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.11. La comunicación preliminar de los resultados de la auditoría se efectuó el 9 de mayo de 2019, en la sala de reuniones del piso 10 del MINAE. Estuvieron presentes por parte del Ministerio: Carlos Manuel Rodríguez Echandi, Ministro de Ambiente y Energía; Alexandra González Arguedas, Directora Despacho Ministro; José Rafael Marín Montero, Oficial Mayor-Presidente Ejecutivo; Vianney Loaiza Camacho, Directora de Recursos Humanos; Ana Lía Padilla Duarte, Directora Financiero-Contable, e Ileana Calvo Sáenz, Auditora Interna a.i.
- 1.12. El borrador del informe fue remitido a la Administración el 30 de mayo de 2019 mediante oficio n.º DFOE-AE-0233(07430), en el cual se estableció un plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de su recibo, para que fueran remitidas al Órgano Contralor las observaciones pertinentes. Al respecto, no fueron recibidas observaciones al borrador de cita.

2. Resultados

- 2.1. Las pruebas y procedimientos de auditoría evidencian que el saldo de las partidas presupuestarias de Remuneraciones, Servicios, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital presentan razonablemente el resultado de los gastos ejecutados en el 2018, de conformidad con el marco de referencia presupuestario aplicable.
- 2.2. No obstante, se determinaron debilidades de control interno en el cálculo y ejecución de las cuotas estatales por pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en la precisión y oportunidad en el reporte a la CCSS del pago de algunos salarios extraordinarios, así como en el fundamento y respaldo del pago del plus salarial por Dedicación Exclusiva.

INCORRECTO CÁLCULO Y EJECUCIÓN DE LAS CUOTAS ESTATALES POR PAGAR A LA CCSS

- 2.3. Se determinó que entre el 2013 y 2018 el MINAE acumuló una deuda de ¢179.891.532,59 con la CCSS por concepto de cuotas estatales para el Seguro de Invalidez Vejez y Muerte (IVM) y al Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM). El Ministerio no cuenta con una cuantificación oficial del monto, y según cálculos de auditoría debió pagar ¢371.917.691,92 y solamente pagó ¢192.026.159,33 como se detalla en el cuadro n.º 1.

Cuadro n.º 1
Ministerio de Ambiente y Energía
Detalle de cuotas estatales por pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social
Al cierre presupuestario de los periodos 2013 a 2018
(En Colones)

Mes/ Año		Monto por pagar (A)	Monto Ejecutado (B)	Diferencia por pagar (C = A - B)
Planilla CCSS	Periodo pago			
Contribución Estatal al Seguro IVM / E-60103200				
Nov.2018 - Dic.2017	2018	¢84.070.154,04	¢51.979.782,43	¢32.090.371,61
Nov.2017 - Dic.2016	2017	¢81.451.836,10	¢38.098.434,88	¢43.353.401,22
Nov.2016 - Dic.2015	2016	¢45.077.377,32	¢26.236.146,54	¢18.841.230,78
Nov.2015 - Dic.2014	2015	¢31.447.767,68	¢8.179.335,00	¢23.268.432,68
Nov.2014 - Dic.2013	2014	¢21.507.901,57	¢6.121.790,46	¢15.386.111,11
Nov.2013 - Dic.2012	2013	¢20.304.208,12	¢5.642.572,12	¢14.661.636,00
Total		¢283.859.244,8	¢136.258.061,4	¢147.601.183,41
		4	3	
Contribución Estatal al Seguro SEM / E-60103202				
Nov.2018 - Dic.2017	2018	¢16.949.627,83	¢16.949.627,93	-¢0,10
Nov.2017 - Dic.2016	2017	¢16.421.741,15	¢16.421.739,26	¢1,89
Nov.2016 - Dic.2015	2016	¢15.324.771,70	¢11.338.683,95	¢3.986.087,75
Nov.2015 - Dic.2014	2015	¢13.867.117,57	¢3.959.900,69	¢9.907.216,88
Nov.2014 - Dic.2013	2014	¢13.114.574,13	¢3.657.540,84	¢9.457.033,29
Nov.2013 - Dic.2012	2013	¢12.380.614,71	¢3.440.605,23	¢8.940.009,48
Total		¢88.058.447,08	¢55.768.097,90	¢32.290.349,18
		¢371.917.691,9	¢192.026.159,3	
Total Acumulado			3	¢179.891.532,59

Fuente: Elaboración propia a partir de la Liquidación Presupuestaria del MINAE y planillas de salarios reportados a la CCSS suministradas por el MINAE.

- 2.4. Esta situación obedece a que entre 2013 y abril de 2016, las cuotas fueron calculadas con base en el monto total de cargas obrero-patronales cobradas por la Caja, en vez del monto total de los salarios reportados a esa institución. Además, de setiembre 2016 a diciembre 2017 los aportes al IVM se calcularon por el 0,58% en vez del 1.24% vigente¹ desde el 1° de setiembre 2016, según reforma reglamentaria² n.º 6898 de la CCSS; y en el 2018 durante los últimos 4 meses no se observa ejecución³ por aportes al IVM.
- 2.5. Al respecto, la Circular DGPN-0105-2009 TN-0300-2009 del 23 de febrero de 2009, emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional y la Tesorería Nacional, ambas dependencias del Ministerio de Hacienda, comunicó al Gobierno Central de la República la desconcentración de la ejecución presupuestaria y preparación de propuestas de pago para cancelación de cuotas estatales a favor de la CCSS, y señala:

“1. El mecanismo que adiciona el pago de la cuota estatal al ámbito ministerial, circunscribe los canales de coordinación y responsabilidad que deben establecer las Unidades de Recursos Humanos y Unidades Financieras, correspondiendo la aplicación del proceso en forma mensual, de manera que el registro y control de la ejecución presupuestaria y elaboración de propuestas de pagos, garanticen la oportunidad y celeridad del cumplimiento del pago, conforme con la calendarización de pagos que establezca la Tesorería Nacional, teniendo como referencia el

¹ Por el periodo que inicia el 1° de setiembre de 2016 y finaliza el 31 de diciembre de 2019, según la reforma reglamentaria citada.

² Aprobada mediante sesión ordinaria n.º 8856 del 28 de julio de 2016 de la Junta Directiva de la CCSS.

³ Para el programa presupuestario 879 a partir de agosto 2018 no se observa ejecución por aportes al IVM.

procedimiento N° AP 04-02-05 PAGO DE CARGAS SOCIALES (cuotas patronales y estatales) EN EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA A FAVOR DE LA CCSS.”

- 2.6. También, esta circular indica “3. De igual forma, tal y como se ha ejecutado el pago de las cuotas patronales, la ejecución presupuestaria y elaboración de propuestas de pagos para cancelación de las cuotas estatales, se traslada a la administración activa a partir del 01 de Abril del 2009, comprendiendo estas las subpartidas presupuestarias contempladas como transferencias corrientes a instituciones.”
- 2.7. Asimismo, la circular de cita establece “5. Corresponde a las Unidades de Recursos Humanos utilizar facturas de cobro de cuota patronal emitidas por CCSS, tomando de éstas el monto de salario reportado y digitar el monto de salario en hoja excel de todos conocida y diseñada para estos efectos, procediendo subsiguientemente a visualizar que en forma automática la hoja calcule el monto a pagar por concepto de cuota estatal...”
- 2.8. Por su parte, el Procedimiento n.º AP 04-02-05 Pago de Cargas Sociales (patronales y estatales) en el Gobierno de la República a favor de la CCSS, emitido por el Ministerio de Hacienda, establece como parte de las funciones de las unidades de recursos humanos las siguientes:

“P.7.4. La Dirección de Recursos Humanos de cada Centro Gestor debe visualizar que la herramienta suplida por la Dirección General de Presupuesto Nacional –DGPN- calcule correctamente el monto a pagar por concepto de contribución estatal según estructura programática para su correspondiente tramitología y proceder con el acostumbrado envío a Unidad Financiera adjuntando facturas para su oportuno pago [...] 7.1.7. Utilizar para el cálculo de las cuotas estatales la hoja de cálculo en Excel estructurada por programas, subprogramas y subpartidas presupuestarias, registrando montos de salarios reportados por la CCSS por programa y subprograma, derivando Factura Auxiliar de cálculo para la atención del pago de las cuotas estatales”.
- 2.9. El procedimiento AP-04-02-05 párrafo P.7.5. indica como parte de las funciones de las unidades financieras “...esperar el recibo de la documentación que al efecto canalicen las respectivas Unidades de Recursos Humanos, comprendiendo el cálculo de las cargas sociales, dando lugar a proceder con el registro, liberación y contabilización en SIGAF, utilizando la clase de documento CS (cargas sociales)...”
- 2.10. El Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Decreto Ejecutivo 32988-H, artículo 23, enumera las funciones conferidas a las Unidades Financieras ministeriales, entre ellas “a) Vigilar que la actividad presupuestaria del órgano sea acorde con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica impartida por la Dirección General de Presupuesto Nacional.”
- 2.11. Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE), en el numeral 4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente, ordenan actuar conforme a las normas jurídicas y técnicas que rigen; y en el 4.4.3 Registros contables y presupuestarios, refieren la necesidad de comprobar y conciliar la exactitud de los registros para determinar eventuales diferencias y atenderlas oportunamente.
- 2.12. Al respecto, la Dirección Financiero Contable del MINAE manifestó que corresponde a cada jefe de programa en coordinación con la Unidad de Recursos Humanos atender las diferencias de periodos anteriores por pago de cuotas estatales. También, que no puede ni debe la Unidad

Financiera sustituir y menos hacer el trabajo que corresponde a estos funcionarios ni revisar cada uno de los cálculos que ellos efectúan.

- 2.13. La Dirección de Recursos Humanos del MINAE indicó que desde abril de 2009, cuando inició la ejecución presupuestaria de las cuotas estatales por parte de los ministerios, esos aportes se calcularon sobre una base incorrecta y por un monto inferior, lo cual, fue detectado durante una revisión⁴ del Ministerio de Hacienda en abril 2016; sin que hayan comunicado a la CCSS la deuda acumulada al cierre de 2018. Luego, dichos aportes se calculan sobre el monto total de salarios reportados a la CCSS.
- 2.14. Las situaciones comentadas se atribuyen a la omisión de controles establecidos en los procedimientos emitidos por el Ministerio de Hacienda para el cálculo y ejecución de las cuotas estatales, cuyo cumplimiento corresponde a las unidades de Recursos Humanos y a las Financieras. También, se debe a la débil coordinación entre ambas unidades, a fin de mantener registros precisos y con respaldo suficiente.
- 2.15. En consecuencia, el Ministerio enfrenta el riesgo de que si no cuantifica y reporta el monto de los aportes estatales que no ha pagado a la Caja, la deuda por este concepto continuará acumulándose. Además, estas debilidades restan fiabilidad a la información contenida en Informe Anual de Evaluación de los Resultados Físicos y Financieros del MINAE.

DIFERENCIAS SALARIALES DE PERIODOS ANTERIORES NO REPORTADAS OPORTUNAMENTE A LA CCSS

- 2.16. Se determinó que el MINAE no reportó a la CCSS la suma de $\text{¢}24.621.734,01$ por diferencias salariales de periodos anteriores pagadas a cuatro funcionarios del programa presupuestario 888 Hidrometeorología Aplicada, que ocuparon los puestos n.ºs 028014, 027049, 027142 y 047660. Estas diferencias fueron reconocidas a favor de los funcionarios según sentencia n.º 2014-000558⁵ de la Corte Suprema de Justicia, Sala Segunda.
- 2.17. El monto del pago de esas diferencias salariales fue determinado por el MINAE en la suma de $\text{¢}179.083.159,09$ y al restar el monto del aguinaldo (no sujeto al pago de cuotas sociales) resulta en los $\text{¢}165.312.618$ que correspondía reportar a la CCSS, pero en su lugar el Ministerio reportó $\text{¢}140.690.884,00$. El detalle de los montos señalados se muestra en el cuadro n.º 2 siguiente.

⁴ La revisión fue efectuada por la Unidad de Seguimiento y Control de la Ejecución Presupuestaria (USCEP) de la Dirección General de Presupuesto Nacional.

⁵ El Tribunal de Trabajo en sentencia 2014-000558 del 3 de junio de 2014, falló a favor de los cuatro funcionarios, quienes demandaron al MINAE por el no pago de diferencias salariales originados en aplicación automática de ajustes salariales de la DG-078-89 del 14 de setiembre de 1989.

Cuadro n.º 2
Detalle de diferencias salariales no reportadas a la Caja Costarricense de Seguro Social
Programa presupuestario 888 Hidrometeorología Aplicada – Planilla de diciembre 2016
(En Colones)

Resolución n.º	R-DRH-AJ-086 -2016-MINAE	R-DRH-AJ-085 -2016-MINAE	R-DRH-AJ-087 -2016-MINAE	R-DRH-AJ-119- 2016-MINAE	TOTAL
Fecha Resolución	12-sep-2016	12-sep-2016	12-sep-2016	1-nov-2016	
Funcionario puesto n.º	028014	027049	027142	047660	
Concepto	Monto				
Salario Base	¢12.024.777,00	¢23.988.050,00	¢22.382.200,00	¢14.806.806,00	¢73.201.833,00
Anualidades	¢6.005.870,12	¢13.209.456,87	¢11.062.225,00	¢7.659.572,07	¢37.937.124,06
Dedicación Exclusiva	¢6.613.627,35	¢13.193.427,50	¢12.310.210,00	¢9.624.423,90	¢41.741.688,75
Salario Escolar	¢1.997.941,09	¢4.103.222,47	¢3.725.613,05	¢2.605.195,59	¢12.431.972,20
Aguinaldo	¢2.219.296,56	¢4.539.363,26	¢4.121.704,66	¢2.890.176,60	¢13.770.541,08
Cargas obreras	-¢2.488.382,93	-¢5.089.754,25	-¢4.621.455,17	-¢3.240.606,98	-¢15.440.199,33
Impuesto s/ renta	-¢3.696.641,17	-¢7.558.640,16	-¢6.863.195,25	-¢4.813.620,30	-¢22.932.096,88
Monto Líquido	¢22.676.488,02	¢46.385.125,69	¢42.117.302,29	¢29.531.946,88	¢140.710.862,88
Monto bruto por pagar	¢28.861.512,12	¢59.033.520,10	¢53.601.952,71	¢37.586.174,16	¢179.083.159,09
Monto bruto sin Aguinaldo	¢26.642.215,56	¢54.494.156,84	¢49.480.248,05	¢34.695.997,56	¢165.312.618,01
Monto reportado	¢22.676.488,50	¢46.365.125,50	¢42.117.302,50	¢29.531.967,50	¢140.690.884,00
Diferencia No Reportada	¢3.965.727,06	¢8.129.031,34	¢7.362.945,55	¢5.164.030,06	¢24.621.734,01

Fuente: Elaboración propia con base en resoluciones administrativas facilitadas por la Dirección de Recursos Humanos del MINAE

- 2.18. En este sentido, la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social n.º 17 del 22 de octubre de 1943, establece: “Artículo 3º.- (...) El monto de las cuotas que por esta ley se deban pagar, se calculará sobre el total de las remuneraciones que bajo cualquier denominación se paguen, con motivo o derivados de la relación obrero-patronal”.
- 2.19. Asimismo, la no sujeción del Aguinaldo a deducciones por cuotas sociales deriva de la Ley de Pago de Aguinaldo para los Servidores Públicos n.º 1835, la cual lo define como el derecho a un sueldo adicional en el mes de diciembre de cada año; y su artículo 4) indica que el Aguinaldo no puede ser objeto de venta, traspaso, enajenación o gravamen alguno, ni perseguida por acreedores, excepto para responder al pago de pensiones alimenticias de acuerdo con el Código de Trabajo.
- 2.20. Las Normas de Control Interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República (N-2-2009-CO-DFOE), numeral 4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico vigente, señalan que la Administración debe establecer actividades de control que aseguren razonablemente que su actuación es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes; a fin de prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y de emprender las medidas correspondientes en caso de que ocurran.
- 2.21. El artículo 7 de la Ley General de Control Interno n.º 8292, estipula que “Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias...”
- 2.22. Además, se determinó que el MINAE reportó el monto de esas diferencias salariales en la planilla mensual ordinaria de diciembre 2016 que contiene el salario ordinario⁶ de los funcionarios del programa 888; en vez de hacerlo en planillas adicionales como corresponde a los pagos

⁶ El monto de los salarios ordinarios de cada funcionario se tomó de las coletillas de pago facilitadas por la Dirección de Recursos Humanos del MINAE el 18 de marzo de 2019.

- extraordinarios. Tampoco reportó en planilla adicional sino en la ordinaria de noviembre 2017, diferencias salariales del funcionario con puesto n.º 047660 que se generaron cuando laboró para el programa presupuestario 890 – Hidrocarburos, Transporte y Comercialización de Combustibles.
- 2.23. Ante solicitud de pensión del citado funcionario, la CCSS remitió al MINAE el informe n.º 1238-01835-2018-I del 22 de noviembre de 2018, el cual indica que las diferencias salariales⁷ se debieron reportar en planilla adicional por el monto sujeto al pago de cuotas obrero-patronales (monto bruto sin aguinaldo). También, la Caja comunicó el monto exigible de ₡17.113.549,00 que incluye cuotas obrero-patronales y aportes establecidos en la Ley de Protección al Trabajador n.º 7983 (factura n.º 112320181196462695-1) más intereses por ₡10.900.311,00 para un total de ₡28.017.219,00 que el Ministerio pagó⁸ en febrero 2019.
- 2.24. Al respecto, el artículo 1 del Reglamento⁹ para Verificar el Cumplimiento de las Obligaciones Patronales y de Asegurados, Capítulo Único titulado De las definiciones y objeto, establece que la planilla adicional es un “Documento diseñado para registrar los datos de los patronos así como los referentes a los trabajadores o asegurados, cuyas remuneraciones o ingresos no fueron reportados oportunamente a la Caja, así como las cuotas y aportes dejados de pagar en su oportunidad”.
- 2.25. Asimismo, en el caso del puesto n.º 047660 la Dirección de Recursos Humanos del MINAE no ha calculado el monto de cargas patronales y estatales que pagó dos veces, primero como resultado del reporte de salarios en las planillas de diciembre 2016 y noviembre 2017 y segundo las cobradas por la CCSS en febrero de 2019 según informe de inspección n.º 1238-01835-2018-I. Además, no se ha iniciado el trámite recuperación de esta suma porque está vencida la cédula jurídica del Ministerio que constituye requisito para ello.
- 2.26. Sobre el particular, la Dirección de Recursos Humanos del MINAE señaló¹⁰ que haber reportado un monto inferior en la planilla mensual del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), obedece a que se tomó el monto líquido como referencia para el registro en vez del monto bruto sin Aguinaldo, y por tratarse de un registro manual. Además, que no tenían claro que se debía reportar mediante planilla adicional, pues otros pagos previos los tramitaron por planillas ordinarias.
- 2.27. Por otra parte, se determinó que el MINAE no reportó oportunamente a la CCSS la suma de ₡35.344.582,92, lo cual debió efectuar en diciembre de 2016¹¹ cuando pagó diferencias salariales¹² de periodos anteriores que debía a exfuncionarios con puestos n.ºs 028016 y 028020, pero las reportó hasta en agosto de 2017. Por ello, la CCSS emitió el informe de Inspección n.º 1237-00383-2018-I el 21 de febrero de 2018 y en mayo de ese año la factura n.º 112320180391375220-1 para cobrar ₡14.270.603,00 por: ₡5.190.471,00 de cuotas

⁷ Monto bruto sin aguinaldo por ₡61.829.415,11 conformados así: ₡34.695.997,56 del programa 888 reportados por ₡5.164.030,06 menos en la planilla ordinaria diciembre 2016, y ₡27.133.417,55 del programa 890 reportados en planilla ordinaria noviembre 2017.

⁸ Mediante propuesta de pago #19S01 del 19 de febrero de 2019.

⁹ Emitido por la Junta Directiva de la CCSS, en el artículo 15 de la sesión 7485 del 5 de octubre de 2000.

¹⁰ Mediante oficio MINAE-DRH-OF-050-2019 del 29 de marzo de 2019.

¹¹ Mediante propuesta de pago n.º 19064 del 27 de diciembre de 2016, con resoluciones administrativas n.ºs R-DRH-AJ-111-2016-MINAE y R-DRH-AJ-112-2016-MINAE, respectivamente.

¹² Originadas en aplicación automática de ajustes salariales establecidos en DG-078-89 del 14 de setiembre del 1989, cuyo pago fue ordenado en sentencia n.º 2014-000558 del 3 de junio de 2014 del Tribunal de Trabajo, Sala Segunda.

obrero-patronales, ¢1.780.988,00 por aportes establecidos en la Ley de Protección al Trabajador e intereses por ¢7.299.129,00. El Ministerio efectuó el pago¹³ en mayo de 2018.

- 2.28. Asimismo, se determinó que a la fecha el MINAE no ha reportado a la CCSS la suma de ¢40.428.014,73 por diferencias salariales de periodos anteriores que adeudaba al exfuncionario con puesto n.º 028054, las cuales otorgó a favor de este la Corte Suprema de Justicia, en sentencia n.º 2014-000558 del 3 de junio de 2014, un año y ocho meses después de que falleciera. El Ministerio tramitó¹⁴ en diciembre 2017 el pago respectivo en atención de un proceso sucesorio.
- 2.29. En el caso de los puestos n.ºs 028016 y 028020, la Dirección de Recursos Humanos señaló que no reportó a la CCSS las diferencias salariales pagadas porque no contaba con recursos presupuestarios suficientes para asumir el pago de las respectivas cuotas obrero-patronales y fue hasta en agosto 2017 que los obtuvo. En cuanto al puesto n.º 28054, indicó que no efectuó el reporte pues desconoce el procedimiento cuando media un proceso sucesorio. No obstante, considera el Órgano Contralor que ninguno de esos argumentos impide el reporte de cita.
- 2.30. Las situaciones descritas se deben a la insuficiente gestión de la Dirección de Recursos Humanos de MINAE para aplicar los procedimientos establecidos por la CCSS, a fin de efectuar el reporte del pago de las diferencias salariales de forma precisa y oportuna, así como mediante los mecanismos definidos.
- 2.31. En consecuencia, el no pago de las diferencias salariales adeudadas originó demandas de los funcionarios contra el Ministerio y, por ende, obligaciones con la CCSS por las cuotas obrero-patronales asociadas y el pago de intereses por ¢18.199.440,00. Asimismo, estas debilidades implican costo para el MINAE por los trámites adicionales de cálculo y reporte de los montos adeudados por este concepto.

DEBILIDADES EN EL FUNDAMENTO Y RESPALDO DEL PAGO POR DEDICACIÓN EXCLUSIVA

- 2.32. Se determinó que no corresponde el pago del plus salarial por Dedicación Exclusiva a los puestos n.ºs 078807 y 0584902, con el cargo de viceministro, cuyo reconocimiento inició con la suscripción de los contratos el 9 de mayo por el 55% y 20% aplicado sobre el salario base, respectivamente. Lo anterior, por cuanto la restricción al ejercicio liberal de la profesión que aplica a ese puesto se regula mediante la prohibición establecida por el artículo 14 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la función pública n.º 8422, del 6 de octubre de 2004.
- 2.33. En este sentido, la División Jurídica de la Contraloría General de la República mediante oficio CGR/DJ-0495 (4745) del 27 de abril de 2017, emitió criterio atinente a la prohibición particularizado al caso de viceministros; el cual establece que la figura implica el cumplimiento simultáneo de tres requisitos esenciales. El primero es el funcional, que consiste en estar nombrado en un cargo público sujeto legalmente a prohibición y es taxativo el listado de cargos

¹³ Mediante propuesta de pago #19S09 del 16 de mayo de 2018.

¹⁴ Mediante propuesta de pago #19060 del 1º de diciembre 2017, con resolución administrativa n.º R-DRH-RC-0060-2017-MINAE.

del artículo 14 de la Ley n.º 8422, así como de otras normas¹⁵, que también establecen los puestos públicos a los cuales aplica la restricción de interés.

- 2.34. El segundo es el académico, el cual acredita la categoría de profesional en determinada área del conocimiento y se valora en cada caso en particular, ya que, no es válido generalizar la licenciatura como grado académico mínimo exigible, pues existen profesiones para cuyo ejercicio liberal basta la obtención de un grado de bachiller; y si la persona no es profesional o si su profesión no encuadra en la categoría de liberal, aun teniendo un grado académico en una disciplina determinada, el reconocimiento económico sería totalmente improcedente.
- 2.35. El tercero es el profesional, constituye la aptitud legal para poder ejercer una profesión liberal, lo cual incluye la incorporación profesional cuando así corresponda según el caso; pues tampoco puede generalizarse como requisito obligatorio, ya que existen profesiones que no exigen la colegiatura y otras que no cuentan siquiera con un colegio profesional. Esto implica considerar que si la persona no puede ejercer liberalmente su profesión, no tiene lógica compensarlo para que no haga algo que, de todas formas, no puede hacer. De lo contrario, el reconocimiento económico sería ilegal.
- 2.36. Además, el criterio emitido en el citado oficio CGR/DJ-0495 (4745) indica que el artículo 14 abarca todas las profesiones liberales que tengan los funcionarios cubiertos por dicha restricción, aunque no hayan sido requisito para ejercer el cargo público respectivo. Por lo tanto, si el servidor posee varias profesiones, por mandato legal expreso, no podrá ejercer liberalmente ninguna de ellas. También, que el reconocimiento de prohibición sobre el salario base a quien ocupe uno de los cargos mencionados en este artículo, dependerá del cumplimiento o no de los tres requisitos citados; de manera que, les será del todo o no reconocido el pago de la compensación económica.
- 2.37. Asimismo, es importante la aclaración de dicho oficio cuando señala que tanto la aplicación de la prohibición como su compensación económica, se regula de manera especial, exclusiva y excluyente según lo dispuesto por la Ley n.º 8422, pues no tendría sentido indicar que se trata de un régimen especial en cuanto a la cobertura de cargos, pero que el pago de la respectiva compensación económica puede fundamentarse en una norma legal distinta; si así fuera, se desnaturaliza la figura y vacía de contenido este régimen especial y absoluto que define los cargos públicos sujetos a su tutela.
- 2.38. También, en cuanto a los incentivos de Dedicación Exclusiva y Prohibición, es relevante tener presente el Título III Modificación a la Ley de Salarios de la Administración Pública n.º 2166, el cual entró a regir a partir del 03 de diciembre de 2018 y está contenido en la Ley n.º 9635. Lo anterior, debido a que establece nuevas regulaciones para estos incentivos a observar por parte del MINAE, en relación con los requisitos para otorgarlos y su compensación económica; todo ello, en aplicación armónica con el ordenamiento jurídico aplicable.
- 2.39. Al respecto, la Dirección de Recursos Humanos del MINAE indicó que el pago de la Dedicación Exclusiva en los puestos n.ºs 078807 y 0584902 se fundamentó en el artículo 4 de las Normas para la Aplicación de la Dedicación Exclusiva para Instituciones y Empresas Públicas Cubiertas por el Ámbito de la Autoridad Presupuestaria, Decreto Ejecutivo n.º 23669; cuyo texto indicaba

¹⁵ En ese sentido, pueden mencionarse entre otras la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley n.º 8 del 29 de noviembre de 1937 y sus reformas), la Ley de Compensación Económica por pago de prohibición (Ley n.º 5867 del 15 de diciembre de 1975), la Ley General de Control Interno (Ley n.º 8292 del 31 de julio de 2001), y el Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Ley n.º 4755 del 3 de mayo de 1971), en las cuales se incluye un listado –a veces determinado o bien determinable– de puestos públicos sujetos a la restricción de interés.

que por el cargo de viceministro se reconoce compensación económica por Dedicación Exclusiva. Sin embargo, esta norma fue derogada desde octubre de 2006 y los contratos de dedicación exclusiva se suscribieron el 9 de mayo de 2018.

- 2.40. La situación descrita se debe a que el MINAE no efectuó un análisis jurídico exhaustivo que le permitiera determinar si estos dos casos se encontraban en los supuestos definidos por el ordenamiento jurídico, para ser sujetos de compensación económica por Dedicación Exclusiva.
- 2.41. Por otra parte, se determinó que en 8 contratos, 4 prórrogas y 3 adendas relativos a 9 funcionarios, el documento fue firmado por las partes después de iniciado el plazo de vigencia pactado y el pago respectivo. El cuadro n.º 3 muestra estos casos.

Cuadro n.º 3
Contratos de Dedicación Exclusiva, Prórrogas y Adendas
Firmados después de iniciado el plazo de su vigencia y pago respectivo

Puesto n.º	Fecha Firma Contrato	Plazo de Vigencia		Días de diferencia	Monto diario Dedicación Exclusiva	Total
		Desde	Hasta			
P-360675						
032-2014	09-sep-2014	01-sep-2014	30-nov-2014	-8	¢12.095,4	-¢96.763,4
003-2015	23-feb-2015	01-dic-2014	30-nov-2019	-84	¢12.095,4	-¢1.016.015,3
P-371664						
014-2016	22-jun-2016	03-jun-2016	30-jul-2016	-19	¢9.152,9	-¢173.905,5
P-371665						
042-2018	19-nov-2018	16-nov-2018	15-may-2019	-3	¢9.506,8	-¢28.520,3
P-371686						
028-2018	03-dic-2018	01-dic-2018	30-nov-2023	-2	¢9.506,8	-¢19.013,5
P-360683						
009-2014	29-may-2014	02-may-2014	30-jun-2014	-27	¢10.245,6	-¢276.630,7
062-2014	04-jul-2014	01-jul-2014	30-ago-2014	-3	¢10.656,3	-¢31.968,8
0103-2014	30-sep-2014	31-ago-2014	30-oct-2014	-30	¢10.656,3	-¢319.687,5
0127-2014	24-nov-2014	31-oct-2014	30-ene-2015	-24	¢10.656,3	-¢255.750,0
P-106247						
018-2010	20-ago-2010	16-ago-2010	15-nov-2001	-4	¢8.808,3	-¢35.233,0
P-101102						
004-2015	01-oct-2015	01-sep-2015	30-ago-2020	-30	¢10.780,9	-¢323.427,6
P-351130						
019-2012	04-sep-2012	16-ago-2012	15-oct-2012	-19	¢10.902,8	-¢207.153,8
P-351149						
001-2015	06-ene-2015	08-dic-2014	07-dic-2019	-29	¢9.047,5	-¢262.377,5
Total						-¢3.046.446,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los contratos, prórrogas y adendas acreditados en los expedientes de personal.

- 2.42. Lo anterior, resulta incongruente con las Normas para la aplicación del Régimen de Dedicación Exclusiva de la Dirección General del Servicio Civil, Resolución DG-254-2009 del 12 de agosto de 2009, pues su artículo 2 establece que “El Régimen de Dedicación Exclusiva permite una retribución económica a favor del servidor (...) por el plazo expresamente previsto dentro del contrato o prórroga respectiva.” Además, en su artículo 9 señala “El contrato de Dedicación Exclusiva, su prórroga o adendum tienen vigencia a partir del día en que es aceptado y firmado por las partes y durante el plazo pactado...”

- 2.43. Esta situación se presentó en casos similares comunicados a la Administración en el informe n.º DFOE-AE-IF-12-2015 del 20 de agosto de 2015; en el cual, se le dispuso al jerarca que estableciera mecanismos de control que permitieran asegurar la firma oportuna de estos documentos antes de que inicien los pagos respectivos.
- 2.44. Al respecto, el MINAE certificó¹⁶ el 30 de octubre de 2015 que estableció un mecanismo para que la fecha “de rige” del contrato de Dedicación Exclusiva se consigne a partir de la fecha en que sean suscritos por las partes. Luego, el Ministerio indicó que los contratos suscritos resultan congruentes en cuanto a firma y fecha de rige, evitándose así inconsistencias en la entrada en vigor del documento y aplicación del pago respectivo. No obstante, para los puestos n.ºs 371664, 371665 y 371686 (ver cuadro n.º 1) el contrato, prórroga y adendum respectivos, fueron suscritos después del 30 de octubre de 2015, cuando entró en vigencia dicho mecanismo.
- 2.45. También, se determinó que en 8 contratos, 29 prórrogas y 3 adendas, relativos a 10 funcionarios (ver Anexo n.º 1), el refrendo¹⁷ de la Dirección de Recursos Humanos no indica la fecha de este acto. Esto, impide verificar el cumplimiento del artículo 7 de las Normas para la aplicación del Régimen de Dedicación Exclusiva de la Dirección General del Servicio Civil, Resolución DG-254-2009 del 12 de agosto de 2009, que establece “La Oficina de Recursos Humanos deberá refrendar los contratos de Dedicación Exclusiva, sus prórrogas y addendum, en un plazo máximo de ocho días hábiles a partir de la fecha en que es suscrito por las partes, dando fe que cumplen con todos los requisitos establecidos para tal fin.”
- 2.46. Las situaciones descritas se atribuyen a la omisión de los controles establecidos en relación con los contratos de Dedicación Exclusiva, sus prórrogas y adendas, cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de los requisitos de forma establecidos para los actos administrativos relacionados con el otorgamiento de este plus salarial.
- 2.47. En consecuencia, el pago efectuado durante el 2018 por Dedicación Exclusiva a dos viceministros, obliga al MINAE a efectuar trámites adicionales para poner a derecho la situación. Además, se debilita la seguridad jurídica de actos administrativos como los contratos de Dedicación Exclusiva y su refrendo, ante el incumplimiento de requisitos formales como evidenciar la fecha de refrendo y la congruencia entre la fecha de suscripción, rige e inicio de pago de este plus salarial.

¹⁶ Mediante DRH-RC-0151-2016 del 15 de abril de 2016.

¹⁷ El término refrendo es el utilizado por la Dirección General de Servicio Civil en las Normas para la aplicación del Régimen de Dedicación Exclusiva, y constituye el aval que las Unidades de Recursos Humanos consignan en los Contratos de Dedicación Exclusiva, sus prórrogas y adendas previamente suscritos por las partes.

3. Conclusiones

- 3.1. Las partidas presupuestarias de Remuneraciones, Servicios, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital presentan razonablemente los gastos ejecutados durante el periodo 2018. No obstante, la falta de claridad y análisis de la Dirección de Recursos Humanos del MINAE con respecto a las regulaciones que fundamentan el reconocimiento del incentivo de Dedicación Exclusiva, condujo a su aplicación inexacta. Además, la omisión de requisitos formales del refrendo de estos contratos y de la fecha de suscripción y de rige en congruencia con la de pago del incentivo, pone en riesgo la seguridad jurídica de estos actos administrativos.
- 3.2. Asimismo, se denota una débil gestión en el cálculo y pago de cuotas estatales para el seguro de pensiones y de salud, siendo que han pasado más de cuatro años sin que se actúe con prontitud en la cuantificación de los montos y la debida comunicación a la CCSS. Resulta injustificable que esta situación se origine en parte por no utilizar como base de cálculo los salarios, pues se trata de un asunto procedimental regulado y de conocimiento oficial por parte de la Dirección de Recursos Humanos y también de la Dirección Financiero Contable del MINAE.
- 3.3. Lo indicado, se ratifica nuevamente al presentarse diferencias salariales no reportadas a la CCSS con la oportunidad debida y utilizando planillas ordinarias en vez de planillas adicionales, lo cual dificulta a la Caja cobrar los intereses de mora; gasto que en todo caso pudo haber evitado el MINAE.
- 3.4. En suma, estas situaciones revelan al MINAE la importancia de los procesos de revisión y supervisión de estas operaciones, y de una gestión de recursos humanos con la incorporación del sentido de urgencia y aplicación certera del ordenamiento jurídico aplicable. También, de las acciones de prevención que eviten la acumulación de inconsistencias en los procesos que pudieran ocasionar un impacto económico.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta n.º 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.

- 4.3. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

AL DR. CARLOS MANUEL RODRÍGUEZ ECHANDI, EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE AMBIENTE Y ENERGÍA; O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Anular, según el procedimiento que legalmente corresponda y en garantía del debido proceso, los contratos de Dedicación Exclusiva suscritos en el caso de los puestos 078807 y 0584902 con el cargo de viceministro, por encontrarse afectados a la prohibición establecida en el artículo 14 de la Ley n.º 8422 y ser ésta incompatible con la Dedicación Exclusiva. Para ello, considerar el criterio de la División Jurídica de la Contraloría General de la República contenido en oficio CGR/DJ-0495 (4745) del 27 de abril de 2017, y el Título III Modificación a la Ley de Salarios de la Administración Pública n.º 2166 que entró a regir a partir del 03 de diciembre de 2018 y está contenido en la Ley n.º 9635, así como toda otra normativa aplicable en la materia. Remitir al Órgano Contralor una certificación en la cual conste que se tomaron las acciones correspondientes, a más tardar el 27 de setiembre de 2019. Ver párrafos del 2.32 al 2.40 de este informe.
- 4.5. Analizar, una vez declarada la nulidad solicitada en el párrafo 4.4, la procedencia de recuperar los montos pagados por concepto de dedicación exclusiva en el caso de los puestos 078807 y 0584902, con el cargo de viceministro. Remitir al Órgano Contralor una certificación en la cual conste el análisis efectuado y la decisión tomada, a más tardar el 31 de marzo de 2020. Ver párrafos del 2.32 al 2.40 de este informe.

AL LIC. JOSÉ RAFAEL MARÍN MONTERO, EN SU CALIDAD DE OFICIAL MAYOR - DIRECTOR EJECUTIVO, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.6. Emitir una instrucción a la Jefe de la Dirección de Recursos Humanos para que en todos los actos de refrendo de contratos de Dedicación Exclusiva consigne la fecha de refrendo, así como aplique el mecanismo de control para asegurar que la firma de esos documentos se efectúe antes del inicio de los pagos respectivos, el cual fue implementado a partir del 30 de octubre de 2015 según consta en el oficio DRH-RC-0151-2016 del Ministro de Ambiente y Energía. Remitir a la Contraloría General copia de la instrucción girada, a más tardar el 28 de junio de 2019. Ver párrafos del 2.41 al 2.47 de este informe.

A LA MÁSTER VIANNEY LOAIZA CAMACHO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS, Y A LA MÁSTER ANA LÍA PADILLA DUARTE, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA FINANCIERO CONTABLE, O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS

- 4.7. Cuantificar el monto de la diferencia entre lo ejecutado por el MINAE de 2013 a 2018 por concepto de las cuotas estatales y el monto que corresponde según la normativa aplicable; y comunicar dicho monto y su detalle al Viceministerio de Egresos del Ministerio de Hacienda y a la Dirección Financiero Contable de la Caja Costarricense de Seguro Social. Remitir a la Contraloría General una certificación en la cual conste el monto y detalle de diferencia y su comunicación a las instancias citadas; a más tardar el 30 de agosto de 2019. Ver párrafos del 2.3 al 2.15 de este informe.

A LA MÁSTER VIANNEY LOAIZA CAMACHO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.8. Cuantificar el monto de las diferencias salariales no reportadas a la Caja Costarricense de Seguro Social en la planilla mensual ordinaria de diciembre 2016 para los puestos n.ºs 028014, 027049, 027142 y en la de diciembre de 2017 para el puesto n.º 028054; así como, solicitar a esa institución el trámite de planilla adicional para su reporte. Remitir a la Contraloría General certificación en la cual conste la cuantificación efectuada y copia de la solicitud de planilla adicional a la Caja, a más tardar el 28 de julio de 2019. Ver párrafos del 2.16 al 2.31 de este informe.
- 4.9. Cuantificar para el puesto n.º 047660, el monto de las cuotas patronales y estatales pagadas a la CCSS en exceso, con motivo de los pagos por reporte de planilla ordinaria de diciembre 2016 y noviembre 2017 y al cancelar factura de cobro de la Caja n.º 112320181196462695-1. Además, gestionar ante la CCSS el Trámite de devolución de cuotas en el caso de las patronales y comunicar el monto de cuotas estatales al Viceministerio de Egresos del Ministerio de Hacienda. Remitir a la Contraloría General copia del documento que acredite la solicitud del Trámite de devolución de cuotas y la comunicación al Ministerio de Hacienda de las cuotas estatales, a más tardar el 16 de agosto de 2019. Ver párrafos del 2.16 al 2.31 de este informe.



Licda. Lilliam Marín Guillén, MBA.
Gerente de Área

Lic. William Harbottle Quirós
Asistente Técnico

Licda. Lorena Cruz Briceño
Coordinador

Licda. Heidy Artavia Bolaños
Colaborador

WHQ/LCB/mcmd

ANEXO 1
Detalle de Contratos de Dedicación Exclusiva, Prórrogas y Adendas
SIN fecha de refrendo de la Unidad de Recursos Humanos

Puesto n°	Documento n.º	Tipo de Documento	Fecha de Suscripción	Plazo	
				Desde	Hasta
P-373851	34-2018	Contrato	1-jun-18	1-jun-18	30-nov-18
P-360675	032-2014	Contrato	9-sep-14	1-sep-14	30-nov-14
P-078807	026-2018	Contrato	9-may-18	9-may-18	7-may-22
P-372411	013-2016	Adenda	23-dic-16	1-ene-17	28-feb-19
P-360683	009-2014	Contrato	29-may-14	2-may-14	30-jun-14
	062-2014	Prórroga	4-jul-14	1-jul-14	30-ago-14
	0103-2014	Prórroga	30-sep-14	31-ago-14	30-oct-14
	0127-2014	Prórroga	24-nov-14	31-oct-14	30-ene-15
	008-2015	Prórroga	21-ene-15	31-ene-15	30-mar-15
	035-2015	Prórroga	27-mar-15	31-mar-15	30-may-15
	059-2015	Prórroga	22-may-15	31-may-15	30-jul-15
	063-2015	Prórroga	25-may-15	31-jul-15	30-sep-15
	099-2015	Prórroga	8-sep-15	1-oct-15	30-nov-15
	0128-2015	Prórroga	5-nov-15	1-dic-15	30-mar-16
	023-2016	Prórroga	29-mar-16	31-mar-16	30-jun-16
	042-2016	Prórroga	27-jun-16	1-jul-16	31-ago-16
	058-2016	Prórroga	30-ago-16	1-sep-16	30-oct-16
	011-2017	Prórroga	10-may-17	31-may-17	30-nov-17
033-2017	Prórroga	3-nov-17	1-dic-17	30-may-18	
016-2018	Prórroga	1-feb-18	1-feb-18	1-feb-18	
P-357531	022-2010	Contrato	16-sep-10	16-sep-10	15-sep-15
P-106247	018-2010	Contrato	20-ago-10	16-ago-10	15-nov-10
	001-2006	Prórroga	12-nov-15	16-nov-15	15-nov-20
P-351130	019-2012	Contrato	4-sep-12	16-ago-12	15-oct-12
	053-2013	Prórroga	23-may-13	16-jun-13	15-ago-13
	093-2013	Prórroga	12-ago-13	16-ago-13	15-oct-13
	094-2013	Prórroga	10-sep-13	16-oct-13	15-dic-13
	0107-2013	Prórroga	6-nov-13	16-dic-13	15-feb-14
	042-2014	Prórroga	9-abr-14	16-abr-14	15-jun-14
	050-2014	Prórroga	29-may-14	16-jun-14	15-ago-14
	075-2014	Prórroga	6-ago-14	16-ago-14	15-oct-14
	0107-2014	Prórroga	30-sep-14	16-oct-14	15-dic-14
	0117-2014	Prórroga	30-sep-14	16-dic-14	15-feb-15
	013-2015	Prórroga	21-ene-15	16-feb-15	15-abr-15
	022-2015	Prórroga	27-mar-15	16-abr-15	15-jun-15
	060-2015	Prórroga	25-may-15	16-jun-15	15-ago-15
	086-2015	Prórroga	7-ago-15	16-ago-15	15-oct-15
P-349981	017-2017	Adenda	30-nov-17	30-nov-17	30-nov-22
	024-2018	Adenda	1-jun-18	1-jun-18	30-ago-23
P-098919	036-2018	Contrato	1-jun-18	1-jun-18	30-may-23

Fuente: Elaboración propia a partir de los contratos, prórrogas y adendas acreditados en los expedientes de personal