



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
ASAMBLEA NACIONAL  
AUDITORIA INTERNA

Oficio No. AIAN-09  
Quito,

Señor  
ADMINISTRADOR GENERAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL  
Presente.

Hemos efectuado el examen especial a la estructura ocupacional elaborada por la Dirección General de Recursos Humanos y presentada al Presidente del Congreso Nacional, mediante oficio 4523-DGRH-06, de 6 de noviembre de 2006 y la verificación del estricto cumplimiento de la Resolución del Consejo Administrativo de la Legislatura, de 21 de marzo de 2006; por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2006.

Nuestro examen se ejecutó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoria Gubernamental, emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada, no contiene exposiciones erróneas de carácter significativo; igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza especial de nuestro examen, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,  
Dios, Patria y Libertad,  
Por el Contralor General del Estado,

  
Dr. Romeo Olalla A.  
AUDITOR INTERNO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

(lmo)

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial al Congreso Nacional, hoy Asamblea Nacional, se realizó en cumplimiento a la Orden de Trabajo 05-AICN-08, de 18 de agosto de 2008, con cargo a Imprevistos del Plan Anual de Control 2008 de la Unidad de Auditoría Interna, autorizado por el Administrador General Temporal del Congreso Nacional con memorando 1079-AGT-CN-08, de 14 de julio de 2008 y oficio 0125-AICN-08, de 21 de octubre de 2008, respectivamente.

#### Objetivos del examen

- Verificar la observancia a las disposiciones legales establecidas y aplicadas en la elaboración de la estructura ocupacional, realizada por la Dirección General de Recursos Humanos y presentada al Presidente del Congreso Nacional, mediante oficio 4523-DGRH-06, de 6 de noviembre de 2006.
- Verificar el respaldo técnico que motivó la creación del cargo de Prosecretario de Comisión, para las Comisiones Especializadas Permanentes, considerado dentro de la mencionada estructura ocupacional.
- Evaluar los procedimientos administrativos aplicados en la elaboración de la estructura ocupacional.
- Verificar el cumplimiento de la Resolución del CAL, de 21 de marzo de 2006, relacionada con la promoción del personal a nombramiento del Congreso Nacional.

#### Alcance del examen

El examen especial cubrió el análisis de la estructura ocupacional elaborada por la Dirección General de Recursos Humanos y presentada al Presidente del Congreso

2 (dos)

Nacional, mediante oficio 4523-DGRH-06, de 6 de noviembre de 2006, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2006 y, el cumplimiento de la Resolución del Consejo Administrativo de la Legislatura, constante en Acta Resumen 15, de 21 de marzo de 2006, relacionada con la promoción del personal a nombramiento del Congreso Nacional.

### **Base legal**

La Función Legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución de la República del Ecuador, aprobado por la Asamblea Constituyente y ratificada en Referéndum, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

Las principales disposiciones legales y reglamentarias específicas que regulan la materia sujeta a examen son:

- Ley de Carrera Administrativa de la Función Legislativa.
- Reglamento Interno de Administración de Personal del Congreso Nacional.
- Codificación al Reglamento Interno de Reclasificaciones.
- Reglamento para la Contratación de Personal Legislativo Ocasional.
- Reglamento Orgánico Funcional del Congreso Nacional.
- Resoluciones del Consejo Administrativo de la Legislatura.
- Disposiciones generales y especiales para la ejecución del presupuesto del Congreso Nacional.
- Criterio del Procurador General del Estado, contenido en el oficio 01103, de 11 de junio de 2008, sobre la aplicación del artículo 5 de la LOSCCA y la sujeción de los funcionarios y empleados de la Función Legislativa a dicho cuerpo legal.
- Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA) y su reglamento.
- Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil, emitida por la Secretaría Nacional de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, mediante Resolución SENRES-2005-00042, publicada en Registro Oficial 103, de 14 de septiembre de 2005.

- Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos emitida por la Secretaría Nacional de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, en función del artículo 6 de la LOSCCA; expresada en la Resolución SENRES-2005-00141, publicada en Registro Oficial 187, de 13 de enero de 2006.

### Estructura orgánica

La estructura orgánica, aprobada por el CAL, según Acta Resumen 24, de 21 de junio de 2004, vigente a la fecha de la aprobación de la estructura ocupacional bajo examen, fue la siguiente:

|                        |  |
|------------------------|--|
| <b>Nivel directivo</b> | Presidencia<br>Consejo Administrativo de la Legislatura (CAL)<br>Secretaría General  |
| <b>Nivel asesor</b>    | Dirección General de Planificación<br>Dirección General de Sistemas Informáticos<br>Dirección General de Auditoría Interna   |
| <b>Nivel ejecutivo</b> | Dirección General de Recursos Humanos<br>Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal<br>Jefatura de Administración de Personal<br>Dirección General Financiera<br>Departamento de Tesorería<br>Departamento de Contabilidad y Presupuesto<br>Dirección de Servicios Administrativos<br>Dirección de Información Parlamentaria |

Mediante Resolución CAL-08-013, de 18 de noviembre de 2008, el Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional aprobó el Reglamento Orgánico Funcional de la entidad, en el cual se establecieron los siguientes niveles organizacionales relacionados con el área examinada:

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>Nivel legislativo</b>  | Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización; y Comisiones Especializadas.   |
| <b>Nivel directivo</b>    | Presidencia de la Comisión Legislativa y de Fiscalización; Consejo de Administración Legislativa (CAL); y, Secretaría General.                              |
| <b>Nivel asesor</b>       | Asesoría Jurídica; Auditoría Interna; y, Planificación.   |
| <b>Nivel de apoyo</b>     | Administración General; Dirección Administrativa; Dirección de Recursos Humanos; Dirección Financiera; Dirección de Comunicación; y Servicios Tecnológicos. |
| <b>Nivel de Seguridad</b> | Edecán Legislativo; y, Escolta Legislativa.   |

#### Objetivos de la entidad

De acuerdo con el Plan Estratégico Institucional PEI 2008-2012 aprobado por la Asamblea Constituyente en sesión del 17 de julio de 2008, la Función Legislativa tiene los siguientes objetivos generales:

- Mantener un Liderazgo Institucional fuerte, estable y alineado con las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía.
- Ejercer la representación política que responda a los intereses de la ciudadanía, a través de la comunicación permanente y rendición de cuentas.
- Implementar mejoramiento continuo de la calidad, eficiencia y eficacia del trabajo legislativo basado en la participación ciudadana.

5 (cinco)

- Consolidar un modelo de administración por procesos, con una organización de óptimo desempeño y cultura de planificación.

**Monto de recursos examinados**

Por la naturaleza del examen no es posible cuantificar el monto de los recursos examinados.

**Funcionarios relacionados**

Constan en el Anexo 1.



## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Seguimiento de recomendaciones

Del seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones relacionadas con el área examinada, se estableció que no se cumplió la 17, dirigida al Secretario General, que consta en el Informe de Auditoría de Contraloría General del Estado DA1-051-05, practicada a los Estados Financieros por los años terminados al 31 de diciembre de 2001, 2002, 2003 y 2004 y análisis a las operaciones administrativas y financieras, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de abril de 2005, aprobado el 17 de abril de 2006, que señala:

*“17. Dispondrá al Director de Recursos Humanos, prepare los proyectos de Manuales de Funciones, Clasificación y Valoración de Puestos, Evaluación del Desempeño, en los que se considerará básicamente la distribución de funciones, los grados y los perfiles profesionales, normas técnicas, métodos y procedimientos para la evaluación objetiva del desempeño de los servidores, documentos que se pondrán en conocimiento y aprobación del Consejo Administrativo de la Legislatura”.*

#### Situación actual

Al respecto el Secretario General, mediante oficio circular 3979-SGCN-06, de 18 de mayo de 2006, dirigido a todos los Directores y Jefes Departamentales, ordenó el cumplimiento de las recomendaciones constantes en el mencionado Informe, documento en el cual dispone al Director General de Recursos Humanos:

*“... se sirva cumplir y disponer que se cumplan todas las recomendaciones relacionadas con su Dirección y demás unidades dependientes de la misma”.*

El Director General de Recursos Humanos, mediante comunicación de 3 de diciembre de 2008, informó:

*“... dispuse en lo referente al Manual de Funciones, Clasificación y Valoración de Puestos a la licenciada (...) Jefa de Bienestar y Desarrollo de Personal para que elabore las reformas necesarias al Manual que existía, con el personal a su*

*cargo y especialmente contando con el asesoramiento del (...) Asesor Legal de la Dirección; incluso los mencionados funcionarios me presentaron un borrador, a finales del 2007, el cual lo revisé e hice las correcciones que creí pertinentes y entregué nuevamente para que lo volvieran a procesar, pues ella tendría la responsabilidad de informar qué pasó con ese documento.- Para el proyecto de Manual de Evaluación del Desempeño se designó mediante memorando 3588-DGRH-CN-2007, de 18 de septiembre de 2007 a (...) en todos los casos se efectuó con memorandos ...”.*

La Jefa de Bienestar y Desarrollo de Personal, encargada, pese al requerimiento de Auditoría Interna mediante oficio 0153-DGAI-08, de 10 de diciembre de 2008, no presentó ninguna información sobre las tareas realizadas en atención a la referida disposición del Director General de Recursos Humanos.

Razón por la cual no se dispone de las herramientas administrativas necesarias para el adecuado manejo de los recursos humanos de la Asamblea Nacional, persistiendo dichas falencias de control; inobservándose lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

El incumplimiento de la recomendación 17, formulada en el informe de auditoría a los estados financieros de la Contraloría General del Estado, generó que la Asamblea Nacional no disponga de las herramientas técnicas para la administración de recursos humanos.

### **Recomendación**

#### **1. Al Administrador General**

Dispondrá al Director de Recursos Humanos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, cumpla y haga cumplir las recomendaciones constantes en informes de la Contraloría General del Estado y de la Unidad de Auditoría Interna, a fin de fortalecer la administración de los recursos humanos y el control interno institucional.





### **Custodia de la normativa y documentos para la administración de los recursos humanos**

Con oficios 085 y 086-AICN de 15 de septiembre de 2008, se solicitó al Jefe de Desarrollo de Personal del Congreso Nacional y al Jefe del Departamento de Archivo del Archivo-Biblioteca de la Función Legislativa, respectivamente, la normativa existente para la administración de recursos humanos de la entidad.

Con oficio 302-D-ABFL-08, de 16 de septiembre de 2008, el Director del Archivo-Biblioteca, encargado, informó:

*“... El original del Reglamento de Reclasificaciones para los Servidores Legislativos Permanentes, aprobado por el Consejo Administrativo de la Legislatura, en sesión de 22 de julio de 2002, no ha sido entregado al Departamento de Archivo.- Los originales y anexos de las Actas del Consejo Administrativo de la Legislatura correspondientes al período 2002-2003, no han sido entregadas ...”.*

A su vez, el Prosecretario General encargado, del Congreso Nacional, con oficio 0046-SGCN-08 de 17 de septiembre de 2008, remitió la compulsa de la Codificación del Reglamento Interno de Reclasificaciones para los Servidores Legislativos Permanentes del Congreso Nacional, en el que señaló:

*“... todas las resoluciones del Consejo Administrativo de la Legislatura son notificadas en forma oportuna a todas y cada una de las Unidades Administrativas, de acuerdo a su competencia ...”.*

Lo mencionado originó que la Secretaría General, encargada de llevar las resoluciones generadas en el CAL, no disponga de los originales de la mencionada normativa y que tampoco ésta se localice en el Archivo Biblioteca de la Función Legislativa ni en la Dirección General de Recursos Humanos.

Con oficio 116-AICN-08 de 13 de octubre de 2008 se solicitó a la Directora General de Planificación, la normativa vigente para la administración de los recursos humanos de la entidad; quien con oficio 117-DGP-08, de 14 de octubre de 2008, informó que el CAL en sesión de 8 de mayo de 2003, considerando la necesidad de contar con una instancia de planificación estratégica, sistematización y desarrollo de procesos, aprobó la creación de la Dirección General de Planificación y se le asignó, entre otras funciones:



*“Redefinir la estructura orgánico funcional de la Función Legislativa con criterio técnico.- Establecer los Macroprocesos y Procesos de la Institución, efectuar el análisis y mejoramiento de los mismos.- Elaborar el Manual de Política y Procedimientos de la Institución.- Actualizar el Manual de funciones y asignar las mismas de acuerdo a procesos mejorados.- Formular propuesta para aplicación de Planificación Estratégica.- Establecer un sistema de Información Gerencial. ...”*

Además mencionó que en cumplimiento de estos deberes recopiló copias del Manual de Clasificación de Puestos, año 1998; Categorización de Cargos, año 2002, Reglamento Interno de Reclasificación para los Servidores Legislativos Permanentes y señaló:

*“Ha sido interés de esta dirección, contar con los sustentos necesarios para retomar las labores en el campo organizacional, pero pese a las investigaciones, consultas y solicitudes realizadas ... no ha sido factible encontrar los originales de los documentos por usted solicitados.”*

El legajo de copias certificadas que respaldan el Acta 22 del Consejo Administrativo de la Legislatura, proporcionado por la Secretaría General, mediante memorando SCLF-2009, de 23 de marzo de 2009, relacionadas con la aprobación de la estructura ocupacional del personal a nombramiento, vigente a partir del 1 de noviembre de 2006, no contiene referenciación alguna que evidencie que dicha documentación esté completa e íntegra.

Lo comentado generó que la entidad no disponga de la normativa y documentos relacionados con la administración de recursos humanos para verificar su cumplimiento, situación producida debido a la ausencia de disposiciones administrativas internas para el manejo de la documentación por parte del Director de Recursos Humanos y de los Jefes de Bienestar y Desarrollo de Personal, en sus períodos de actuación, que precautelen la conservación y custodia de la documentación de estas dependencias; en contraposición a lo establecido en la Norma de Control Interno 110-08 “Actitud hacia el control interno” que señala:

*“... La competencia técnica, la honestidad y el esmero que cada servidor ponga en el cumplimiento de sus funciones, son los factores fundamentales para definir los controles preventivos y de detección que deban ponerse en práctica ...”*



Además, la Norma de Control Interno 210-04 "Documentación de respaldo y su archivo", que en la parte correspondiente establece:

*"... Toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones. La documentación sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estará disponible, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados ..."*

Y; el numeral 1 del artículo 44 del Reglamento Orgánico Funcional del Congreso Nacional, que establece como función de la Dirección General de Recursos Humanos:

*"... Asesorar, planificar, dirigir, ejecutar, controlar y evaluar de manera estratégica y en forma permanente, todos los procesos relacionados con la administración de personal y desarrollo del recurso humano del Congreso Nacional ..."*

Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se comunicó lo revelado, al Director General de Recursos Humanos y a los Jefes de Bienestar y Desarrollo de Personal actuantes; el primer funcionario emitió criterio después de la conferencia final de resultados y no se recibió respuestas pertinentes, por parte de los otros servidores.

#### **Opinión de la entidad**

Posterior a la conferencia final de resultados, con comunicación de 4 de junio de 2009, el Director General de Recursos Humanos, informó:

*"... la responsabilidad sobre el manejo, cuidado, protección, mantenimiento, custodia de dichos documentos originales no era responsabilidad de la Dirección de Recursos Humanos sino de la Secretaría General del Congreso; en tanto que a la Dirección de Recursos Humanos solo llegaban las copias, y en algunos casos ni siquiera certificadas. ..."*

Lo mencionado ratifica lo revelado por Auditoría en razón de que los documentos corresponden a la administración de los recursos humanos de la entidad, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Recursos Humanos.

#### **Conclusión**

Los originales de la normativa y documentos relacionados con la administración de recursos humanos no fueron proporcionados por la Dirección General de Recursos Humanos, tampoco fue ubicada en el Archivo Biblioteca de la Función Legislativa y en

la Dirección General de Planificación, lo que no permitió disponer de esta información de manera formal, para verificar su cumplimiento.

### Recomendaciones

#### 2. AI Administrador General

Dispondrá al Director de Recursos Humanos, establezca procedimientos para el manejo y archivo de la normativa y documentación que regula la administración de los recursos humanos, a fin de disponer de esa información para su cumplimiento y verificación posterior, hasta que se elaboren instructivos oficiales.

3. Dispondrá al responsable de la Unidad de Planificación elabore un proyecto de instructivo para el manejo y archivo de las resoluciones que se generan en el CAL y en otras unidades administrativas, con el propósito de unificar la metodología de trabajo a aplicarse en este proceso y regular la custodia y mantenimiento de estos documentos, entre las normas básicas, deberá incluirse que se mantenga físicamente como en medios magnéticos y que los originales se entreguen para la custodia y responsabilidad del Archivo-Biblioteca, a fin de que esté disponible para su consulta; instrumento que deberá ser puesto a conocimiento y aprobación del CAL.

### Fundamentos técnicos de la estructura ocupacional elaborada

El Director General de Recursos Humanos, mediante oficio 4523-DGRH-CN-2006, de 6 de noviembre de 2006, comunicó al Presidente del Congreso Nacional, que la Dirección a su cargo:

*“... procedió a elaborar el Proyecto de Estructura Ocupacional basada en un ordenamiento lógico y sistemático de los puestos, en función de sus requerimientos, competencias, niveles funcionales y procesos institucionales, estructurado por grupos ocupacionales, la misma que contiene lo siguiente:- 1. Nueva Clasificación de Puestos, Escala de Sueldos Básicos, Gastos de Representación y Residencia, en la cual constan las denominaciones de los cargos para cada una de las categorías en función de las áreas administrativas y legislativas;- 2. Nuevos Requisitos Mínimos para ocupar los cargos;- 3. Distributivo de Sueldos para el Personal Legislativo Permanente.- En la nueva*

*12*

*clasificación de puestos se especifican las denominaciones de los cargos por categorías en función de las competencias de las estructuras administrativa y legislativa ..."*

Esta estructura ocupacional fue presentada al Presidente del Congreso Nacional con oficio 4523-DGRH, de 6 de noviembre de 2006, con los siguientes anexos:

- 1. Distributivo de Personal Legislativo Permanente propuesto a partir de noviembre de 2006.
- 2. Clasificación de Puestos, Escala de Sueldos y Gastos de Representación y Residencia para el Personal Legislativo Permanente; y,
- 3. Clasificación de Puestos con sus respectivos requisitos mínimos para el Personal Legislativo Permanente y Ocasional.

El CAL aprobó la estructura ocupacional en sesión de 21 de diciembre de 2006, según consta en el Acta Resumen 22, con vigencia a partir del 1 de noviembre de 2006.

Con oficios 071, 085 y 092-AICN-08, de 2, 15 y 19 de septiembre de 2008, respectivamente, se solicitó a los funcionarios de la Dirección General de Recursos Humanos, los fundamentos técnicos que sustentaron la elaboración de la estructura ocupacional del Congreso Nacional, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, mediante comunicación de 17 de noviembre de 2008 informó que se procedió a realizar la conversión de los cargos vigentes y presentar la estructura ocupacional con denominaciones de cargos específicos para cada una de las unidades administrativas y legislativas, tomando en consideración, entre otros puntos:

- *"Reglamento Orgánico Funcional de la Función Legislativa:.- Art. 30 numeral 3, que establece que la Dirección General de Recursos Humanos tiene la función de ... Dirigir y supervisar los procesos de administración de personal.- Art. 43 que determina las funciones del Departamento de Bienestar y Desarrollo de Personal, entre ellas las siguientes: 1. Planificar, programar, organizar y ejecutar los sistemas y subsistemas de administración de personal.- ... 3. Elaborar proyectos de reglamentos, normas y procedimientos internos que permitan administrar de mejor manera los recursos humanos del Congreso Nacional ..."*
- El contenido del artículo 6 del Reglamento Interno de Administración de Personal de la Función Legislativa, que faculta a la Dirección General de Recursos Humanos a actualizar las políticas de la administración del personal de la entidad.

- El numeral 3 del oficio 583-PCN-03 de 1 de julio del 2003, suscrito por el Presidente del Congreso Nacional, dispone a la Dirección General de Recursos Humanos:

*“.. analizar si se suprime estas denominaciones que son demasiado generales y se establece un nuevo clasificador más extenso y basado en nivel de responsabilidades, ...”*

- Sobre la creación del cargo de Prosecretario de Comisión, señala que:

*“.. la descripción de funciones ... consta en el Manual de Funciones aprobado por el CAL en diciembre de 1998, el mismo que se encuentra vigente ...”*

Excepto el Reglamento Orgánico Funcional que estuvo desactualizado, lo mencionado corresponde a las funciones asignadas a la Dirección General de Recursos Humanos, para elaborar los instrumentos técnicos de su competencia, por lo que no constituyen los fundamentos técnicos de la estructura ocupacional.

Además, el Manual de Funciones que menciona el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, quedó sin efecto desde el 1 de septiembre de 2002, cuando entró en vigencia una Clasificación de Puestos diferente, en ésta se eliminaron varios cargos, entre esos, el de Prosecretario de Comisión.

El Director de Recursos Humanos con oficio 4523-DGRH-CN-2006, de 6 de noviembre de 2006, señaló que se creó el cargo de Prosecretario para llevar el historial de los proyectos que estudia e informa cada comisión, sin puntualizar las funciones de este cargo.

En la estructura ocupacional presentada se establecieron 4 grupos ocupacionales para 9 categorías de cargos: de la categoría A a la G, que incluyen 38 niveles de 5 escalas cada uno. En las categorías H e I, se ubicaron a 12 Jefes de sección y 9 Directores de área, respectivamente; estableciéndose un total de 211 especificaciones de cargos, 99 de los cuales están asignados en la estructura ocupacional examinada y corresponden a 299 cargos distribuidos así:

| Distribución de cargos asignados en la estructura ocupacional al 1 de noviembre de 2006 |           |                                 |  |            |                  |    |
|---|-----------|---------------------------------|--|------------|------------------|----|
| Grupo Ocupacional   | Categoría | Cargos                          | Nivel                                  | Sueldo USD | Cargos Asignados |    |
| No profesional  | A         | Auxiliar de Servicios Generales | 1                                      | 220        | 2                |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 225        | 10               |    |
|   |           |                                 | 3                                      | 230        | 6                |    |
|   |           |                                 | 4                                      | 235        | 10               |    |
|   | B         | Auxiliar de Mantenimiento       | Auxiliar de Mantenimiento Gasfitero    | 4          | 280              | 1  |
|   |           |                                 | Auxiliar de Mantenimiento Telefonía    | 3          | 275              | 2  |
|   |           |                                 | Auxiliar de Mantenimiento Carpintero   | 2          | 270              | 1  |
|   |           |                                 | Auxiliar de Mantenimiento Cerrajero    | 1          | 265              | 1  |
|   |           |                                 | Auxiliar de Mantenimiento Electricista | 2          | 270              | 2  |
|   |           |                                 |  | 4          | 280              | 1  |
|   |           |                                 | Auxiliar Administrativo                | 1          | 265              | 10 |
|   |           |                                 |  | 2          | 270              | 4  |
|   |           |                                 |  | 3          | 275              | 9  |
|   |           |                                 |  | 4          | 280              | 7  |
|   | C         | Chofer                          | 3                                      | 275        | 1                |    |
|   |           |                                 | 4                                      | 280        | 1                |    |
|   |           | Asistente de Abogacía           | 2                                      | 310        | 1                |    |
|   |           |                                 | 3                                      | 315        | 3                |    |
|   |           | Asistente de Administración     | 1                                      | 305        | 11               |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 310        | 1                |    |
|   |           |                                 | 3                                      | 315        | 3                |    |
|   |           |                                 | 4                                      | 320        | 2                |    |
|   |           | Asistente de Recursos Humanos   | 1                                      | 305        | 1                |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 310        | 3                |    |
|   |           | Asistente Legislativo           | 1                                      | 305        | 5                |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 310        | 3                |    |
|   |           | Asistente de Servicios Médicos  | 1                                      | 305        | 1                |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 310        | 1                |    |
|   |           | Mecanógrafo Parlamentario       | Asistente de Comunicación Social       | 2          | 310              | 1  |
|   |           |                                 |  | 4          | 320              | 2  |
|   | 5         |                                 |  | 325        | 1                |    |
|   | 1         |                                 |  | 305        | 1                |    |
|   | 2         |                                 |  | 310        | 1                |    |
| Secretaría Ejecutiva  | 3         |                                 | 315                                    | 2          |                  |    |
|   | 4         |                                 | 320                                    | 2          |                  |    |
|   | 5         |                                 | 325                                    | 5          |                  |    |
|   | 1         |                                 | 305                                    | 1          |                  |    |
|   | 2         |                                 | 310                                    | 5          |                  |    |
| Preprofesional  | D         | Auditor Interno                 | 3                                      | 350        | 1                |    |
|   |           |                                 | 4                                      | 355        | 1                |    |
|   |           | Corrector de Actas              | 1                                      | 340        | 2                |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 345        | 2                |    |
|   |           | Técnico de Archivo              | 1                                      | 340        | 1                |    |
|   |           |                                 | 3                                      | 350        | 1                |    |
|   |           | Técnico en Administración       | 1                                      | 340        | 16               |    |
|   |           |                                 | 2                                      | 345        | 4                |    |
|   |           |                                 | 3                                      | 350        | 3                |    |
|   |           |                                 | 4                                      | 355        | 11               |    |
|   |           |                                 | 5                                      | 360        | 1                |    |
|   |           | Técnico Legislativo             | 1                                      | 340        | 12               |    |
| 2   | 345       |                                 | 3                                      |            |                  |    |
| 3   | 350       |                                 | 4                                      |            |                  |    |
| 4   | 355       |                                 | 6                                      |            |                  |    |

AA

| Distribución de cargos asignados en la estructura ocupacional al 1 de noviembre de 2006 |  |  |                              |            |                  |     |
|---|--|--|------------------------------|------------|------------------|-----|
| Grupo Ocupacional   | Categoría                                  | Cargos                                     | Nivel                        | Sueldo USD | Cargos Asignados |     |
| Profesional   | E  | Enfermera T.C.                             | 2                            | 345        | 1                |     |
|   |  | Bioquímico 4 hd                            | 4                            | 390        | 1                |     |
|   |  | Odontólogo 4 hd.                           | 4                            | 385        | 2                |     |
|   |  | Psicólogo 4 hd.                            | 3                            | 385        | 1                |     |
|   |  | Médico 4 hd                                | 3                            | 385        | 1                |     |
|   |  |  |                              | 4          | 390              | 2   |
|   | F  | Analista de Abogacía                       |                              | 1          | 410              | 1   |
|   |  |  |                              | 2          | 420              | 1   |
|   |  | Analista de Administración                 |                              | 1          | 410              | 7   |
|   |  |  | Analista de Recursos Humanos | 1          | 410              | 3   |
|   |  | Analista de Sistemas                       |                              | 2          | 420              | 2   |
|   |  |  |                              | 3          | 430              | 1   |
|   |  | Analista Financiero                        |                              | 1          | 410              | 1   |
|   |  |  | Analista Legislativo         |            | 1                | 410 |
|   |  |  |                              | 2          | 420              | 1   |
|   |  | Comunicador Social                         |                              | 3          | 430              | 1   |
|   |  |  |                              | 1          | 410              | 3   |
|   |  | Prosecretario de Comisión                  |                              | 1          | 410              | 15  |
|   |  |  |                              | 2          | 420              | 1   |
|   |  |  |                              | 3          | 430              | 3   |
|   |  |  |                              | 4          | 440              | 1   |
|   | Trabajadora Social                         |  | 4                            | 440        | 2                |     |
|   |  | Auditor Interno Supervisor                 | 3                            | 480        | 1                |     |
|   | G  | Coordinador                                |                              | 1          | 460              | 7   |
|   |  |  |                              | 2          | 470              | 12  |
|   |  |  |                              | 3          | 480              | 3   |
|   |  |  |                              | 4          | 490              | 1   |
|   | H  | JEFES DE ÁREA                              |                              |            | 600              |     |
|   |  | Contador General                           | 1                            |            |                  | 1   |
|   |  | Jefe de Actas                              | 1                            |            |                  | 1   |
|   |  | Jefe de Administración de Personal         | 1                            |            |                  | 1   |
|   |  | Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal | 1                            |            |                  | 1   |
|   |  | Jefe de Comunicación Social                | 1                            |            |                  | 1   |
| Jefe de Gestión del Portal de la Información  |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Jefe de Informática   |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Jefe de Mantenimiento Técnico   |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Jefe de Protocolo   |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Jefe de Relaciones Internacionales  |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Jefe de Servicios   |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Tesorero General  |  | 1  |                              |            | 1                |     |
| Ejecutivo   |  | I  | DIRECTORES DE ÁREA           |            | 800              |     |
|   | Director Gral de Servicios Administrativos |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Asesoría Jurídica         |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Auditoría Interna         |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Información Parlamentaria |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Planificación             |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Recursos Humanos          |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Servicios Parlamentarios  |  | 1                            |            | 1                |     |
|   | Director Gral de Sistemas Informáticos     |  | 1                            |            | 1                |     |
| Director Gral Financiero  | 1  |  | 1                            |            |                  |     |

Especificaciones de los cargos asignados  
Total de cargos asignados

99

299

*PA*

16 (diez y seis)



Lo mencionado ha ocasionado que la entidad no disponga de una estructura ocupacional sustentada en fundamentos técnicos como: Reglamento Orgánico Funcional, Manuales de Clasificación de Puestos y de Procedimientos, que guarden armonía con los cargos propuestos, debido a la falta de políticas y directrices para la administración de los recursos humanos.

### Aplicación de la estructura ocupacional

De la revisión efectuada a la aplicación de la estructura ocupacional se estableció que el 25 % del personal fue ubicado en diferentes niveles y categorías superiores, el 53% permaneció en escalas equivalentes y el 22% fue ubicado en niveles inferiores, como se demuestra en los siguientes casos:

| Cant. | (Distribución anterior)<br>Grupo Ocupacional y Cargo | Estructura Ocupacional al 01-11-06<br>Grupo Ocupacional y cargo | Categorías<br>que suben |
|-------|--|---|-------------------------|
|       | NO PROFESIONAL                                       | PREPROFESIONAL Y PROFESIONAL                                    |                         |
| 1     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 1                            | TÉCNICO LEGISLATIVO 4   | 1                       |
| 2     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 1                            | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 1                                     | 1                       |
| 1     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 2                            | TÉCNICO LEGISLATIVO 4   | 1                       |
| 1     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 4                            | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 4                                     | 1                       |
| 1     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 4                            | TÉCNICO LEGISLATIVO 1   | 1                       |
| 1     | ASISTENTE ADMINISTRATIVO 1                           | SECRETARIA EJECUTIVA  | 1                       |
| 1     | ASISTENTE ADMINISTRATIVO 2                           | ASISTENTE DE RECURSOS HUMANOS 1                                 | 1                       |
| 1     | ASISTENTE ADMINISTRATIVO 2                           | ASISTENTE DE ADMINISTRACIÓN 3                                   | 1                       |
| 1     | ASISTENTE ADMINISTRATIVO 2                           | TÉCNICO LEGISLATIVO 1   | 1                       |
| 1     | ESPECIALISTA 1                                       | ANALISTA DE ADMINISTRACIÓN 1                                    | 1                       |
| 1     | ESPECIALISTA 1                                       | ANALISTA LEGISLATIVO 1  | 1                       |
| 1     | ESPECIALISTA 2                                       | PROSECRETARIO DE COMISIÓN 1                                     | 1                       |
| 2     | ESPECIALISTA 2                                       | ANALISTA RECURSOS HUMANOS 1                                     | 1                       |
| 5     | ESPECIALISTA 4                                       | PROSECRETARIA DE COMISIÓN 1                                     | 1                       |
| 1     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 2                            | PROSECRETARIO DE COMISIÓN 1                                     | 3                       |
| 1     | ASIST SERV LEGISLATIVOS 4                            | PROSECRETARIO DE COMISIÓN 1                                     | 3                       |

| Cant. | PREPROFESIONAL | PROFESIONAL                  | Categorías<br>que bajan |
|-------|----------------|------------------------------|-------------------------|
| 1     | ANALISTA 1     | ANALISTA DE ADMINISTRACIÓN 1 | 2                       |
| 1     | ANALISTA 3     | PROSECRETARIO DE COMISIÓN 1  | 2                       |
| 2     | ANALISTA 4     | PROSECRETARIA DE COMISIÓN 1  | 2                       |

*PD*

| Cant. | (Distribución anterior)<br>Grupo Ocupacional y Cargo | Estructura Ocupacional al 01-11-06<br>Grupo Ocupacional y cargo | Categoría<br>que bajan |
|-------|--|---|------------------------|
|       | PROFESIONAL  | PREPROFESIONAL  |                        |
| 8     | ESPECIALISTA 1                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 1                                     | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 1                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 3                                     | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 1                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 4                                     | 1                      |
| 3     | ESPECIALISTA 1                                       | TÉCNICO LEGISLATIVO 1   | 1                      |
| 5     | ESPECIALISTA 2                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 2                                     | 1                      |
| 2     | ESPECIALISTA 2                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 4                                     | 1                      |
| 3     | ESPECIALISTA 2                                       | TÉCNICO LEGISLATIVO 2   | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 3                                       | TÉCNICO DE ARCHIVO 3  | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 3                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 3                                     | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 3                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 4                                     | 1                      |
| 3     | ESPECIALISTA 3                                       | TÉCNICO LEGISLATIVO 3   | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 3                                       | TÉCNICO LEGISLATIVO 4   | 1                      |
| 2     | ESPECIALISTA 4                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 4                                     | 1                      |
| 1     | ESPECIALISTA 4                                       | TÉCNICO EN ADMINISTRACIÓN 5                                     | 1                      |
| 3     | ESPECIALISTA 4                                       | TÉCNICO LEGISLATIVO 4   | 1                      |

Por lo que:

- Servidores que cumplen los requisitos exigidos, según el Anexo "Clasificación de puestos con sus respectivos requisitos mínimos" de la estructura ocupacional y realizan funciones de tipo profesional, no fueron reconocidos a este nivel, en cuyos casos están algunos servidores con la denominación de Técnicos en Administración (nivel preprofesional).
- Cargos ocupados por personal que desde períodos anteriores estuvieron ubicados en la categoría de profesionales por poseer formación, experiencia y títulos profesionales de tercer nivel reconocidos por el CONESUP, en la estructura ocupacional se les ubicó en categorías inferiores sin justificación técnica, como son los casos de algunos Especialistas (categoría profesional) que pasaron a Técnicos de Administración (categoría preprofesional) y de Analistas (categoría preprofesional) a cargos no profesionales; cabe señalar que las remuneraciones no fueron afectadas económicamente.



Los cargos de Secretario de Comisión y de Asesores de Comisiones, a pesar de ser parte de la estructura ocupacional no constan dentro del cuadro "*Clasificación de Puestos con sus respectivos requisitos mínimos.- Personal Legislativo Permanente y Ocasional*", lo que generó la condición de puestos inexistentes en la Entidad.

En el grupo ocupacional ejecutivo constan Directores Generales, sin que tengan bajo su dependencia niveles inferiores de direcciones de área, sino únicamente determinadas secciones, incluso se estableció que 5 direcciones generales: Asesoría Jurídica, Planificación, Auditoría Interna, Información Parlamentaria y Servicios Parlamentarios no cuentan con unidades dependientes.

Lo comentado ocasionó que las denominaciones de los puestos no concuerden con la estructura y su conformación. Situaciones originadas debido que el Director General de Recursos Humanos, no estableció directrices para la elaboración de la estructura ocupacional y, a que no se actualizaron los siguientes instrumentos administrativos: Orgánico Funcional de la entidad, el Manual de Clasificación de Puestos y no se dispuso de un Manual de Procedimientos, que sustenten la nueva estructura de los puestos.

Se inobservó lo establecido en:

La Sección Segunda "De la Clasificación de Puestos" del Reglamento Interno de Administración de Personal del Congreso Nacional, cuyo artículo 21, señala:

*"... Las reestructuraciones orgánicas y funcionales de la Función Legislativa, se podrán efectuar solo sobre la base de los correspondientes estudios técnicos ..."*

El artículo 19, del mismo cuerpo legal que establece:

*"... El Manual de Clasificación de Puestos, será de aplicación obligatoria en los procesos administrativos de recursos humanos ..."*

En el artículo 137 y siguientes de la sección II Del Subsistema de Clasificación de Puestos del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, LOSCCA, publicada en Registro Oficial de 17 de enero de 2005, se especifican los objetivos y la



metodología sobre la descripción y valoración de puestos, así como su estructura; disposiciones que guardan relación con la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos del Servicio Civil, emitida por la Secretaría Nacional de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, mediante Resolución SENRES-2005-00042, publicada en Registro Oficial 103, de 14 de septiembre de 2005, se establecen los criterios de descripción, valoración y clasificación de los puestos a base de las funciones dentro de la estructura de la entidad por grupos ocupacionales y la ubicación en cada unidad operativa; los cuales no fueron observados completamente en el proceso de elaboración de la estructura ocupacional.

El Director General de Recursos Humanos y el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, en la elaboración de la estructura ocupacional, no previeron lo establecido en la Norma de Control Interno 300-01 "Descripción y Análisis de los cargos" que señala:

*"... La entidad contará con un manual de procedimientos que contenga la descripción de los requisitos mínimos de todos y cada uno de los cargos que soportan su estructura administrativa. Este documento será actualizado periódicamente, constituyéndose en un instrumento valioso para los procesos de reclutamiento, selección y evaluación de personal ...".*

Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se comunicó lo revelado, al Director General de Recursos Humanos y al Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, quienes emitieron criterio después de la conferencia final de resultados.

#### **Opinión de la entidad**

El Director General de Recursos Humanos, posterior a la conferencia final de resultados, con comunicación de 4 de junio de 2009, informó que con oficio 6021-SGCN-06, de 22 de diciembre de 2006, el Secretario General le comunicó sobre la Resolución del CAL, tomada en las sesiones del 19 al 21 de diciembre de mismo año, con la que se estableció la estructura ocupacional y, mediante sumilla inserta en este documento, dispuso al Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal:



*“... Proceder según Resolución del CAL”.- “.. por lo que si en algún aspecto no se ha cumplido estrictamente con la resolución del CAL la responsabilidad no es mía, ya que yo he impartido una disposición clara y precisa ...”.*

A su vez el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, con oficio 001-OVP-2009 de 8 de junio de 2009, manifestó que la Dirección General de Recursos Humanos:

*“... procedió a realizar la conversión de los puestos de la estructura ocupacional genérica y producto de ello, se estableció la nueva estructura ocupacional que fuera aprobada por el Consejo Administrativo de la Legislatura, en sesión del 19 de diciembre del 2006, con vigencia a partir del 1 de noviembre del mismo año ...”.*

La resolución emitida por el CAL aprobó y autorizó la estructura ocupacional con vigencia a partir del 1 de noviembre de 2006, en los términos y condiciones presentados por la Dirección General de Recursos Humanos; sin embargo, la responsabilidad de la fundamentación técnica de este instrumento administrativo correspondía a la dirección mencionada.

El Administrador General Temporal del Congreso Nacional, con Memorando 512-AGT-CN-08, de 15 de abril de 2008, informó que la entidad se encuentra desarrollando el Plan de Fortalecimiento Institucional, dentro del cual se inició el proyecto de Normatización Estructurada de la Institución, que prevé el rediseño de una nueva estructura ocupacional.

### **Conclusiones**

- En la aplicación de la estructura ocupacional elaborada el 25 % del personal fue ubicado en niveles y categorías superiores, el 53% permaneció en escalas equivalentes y el 22% fue ubicado en niveles inferiores, en todos los casos sin justificación técnica, lo que generó malestar por parte del personal de la entidad; además, se utilizaron denominaciones de cargos que no concuerdan con la estructura orgánica y su conformación.
- Para la elaboración de la estructura ocupacional del Congreso Nacional, vigente a partir del 1 de noviembre de 2006, EL Director General del Recursos Humanos no emitió las políticas y directrices para la clasificación y ordenamiento de puestos, no se actualizó el Reglamento Orgánico Funcional, Manual de Clasificación de Puestos



y no se dispuso del Manual de procedimientos que regulen la estructura de los puestos, ocasionando que la entidad no haya dispuesto de un instrumento administrativo que responda a las necesidades institucionales y permita la administración técnica de los recursos humanos de la entidad.

#### Recomendación

#### 4. Al Administrador General

Dispondrá al Director de Recursos Humanos, que en el proceso de "Normatización Estructurada de la Institución", parte del Plan de Fortalecimiento Institucional, coordine con la Oficina de Planificación a fin de implementar una nueva estructura ocupacional y la planeación de los recursos humanos a base del portafolio de productos y servicios institucionales, la contribución y valor agregado de las actividades principales del flujo o cadena de valor de los procesos internos; en cuyo desarrollo se diseñará la metodología de la descripción y valoración de los cargos, a base de la Estructura Orgánica General vigente; así como, la elaboración de los Manuales de Funciones, Clasificación y Valoración de Puestos, considerando los factores de complejidad, competencia y responsabilidad de cada cargo, que permitan su agrupación de manera organizada.

El proyecto de la nueva estructura ocupacional, deberá ser remitido al CAL para su análisis y aprobación.

#### Promoción de personal por ubicación en estructura ocupacional

Entre los documentos considerados por la Dirección General de Recursos Humanos para la elaboración de la estructura ocupacional, se encuentran pedidos de grupos de servidores a través del Coordinador General del grupo "Frente de Profesionales Legislativos" realizados ante el Presidente del Congreso con comunicaciones de fechas 19 de abril y 5 de septiembre de 2006, respectivamente, y sumilladas por dicha autoridad: "*Secretaría General.- Recabar Informe ..*" y "*Al Director de Recursos Humanos para Informe*", esta última comunicación, en la parte pertinente indicó:



*“... solicitamos se analice la posibilidad de que este grupo minoritario sea considerado para un ascenso en las diferentes escalas considerando que la mayoría de ellos sobrepasa los 15 años de servicio ...”.*

El Director General de Recursos Humanos con oficio 4523-DGRHA-CN-2006, de 6 de noviembre de 2006, dirigido al Presidente del Congreso Nacional, informó:

*“... se procedió a crear el cargo de Prosecretario de Comisión, el mismo que permitirá mantener una estructura ocupacional estable y que facilite llevar un historial de los proyectos que estudia e informa cada comisión, así como cumplir todas las actividades con profesionales capacitados y con experiencia. Para el efecto han sido reubicados los servidores legislativos permanentes que han obtenido un título profesional y que solicitaron ser reclasificados a categorías superiores ...”.*

Además, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal con comunicación de 17 de noviembre de 2008, entre otros temas, informó a Auditoría Interna:

*“... este proyecto de reestructuración ocupacional, se realizó con pleno conocimiento de la Directiva de la Asociación de Servidores Legislativos, que manifestó su conformidad con el estudio y ubicación de los servidores legislativos permanentes por considerar que la misma permitirá aprovechar de una manera eficaz los conocimientos, habilidades y destrezas de los servidores legislativos permanentes en las área que se les ubica ...”.*

Los pedidos del mencionado grupo de servidores legislativos fueron aceptados por parte del Director General de Recursos Humanos y el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, pues en la estructura ocupacional presentada por dichos funcionarios al Presidente del Congreso Nacional para la aprobación del CAL, se reflejó la promoción al cargo de Prosecretario, creado para cada una de las Comisiones Especializadas Permanentes, Comisión de Legislación y Codificación y Comité de Excusas y Calificaciones, de 19 servidores que venían laborando en otras áreas administrativas, con diferentes cargos, como se puede apreciar en el cuadro sobre la Aplicación de la Estructura Ocupacional del presente informe; sin que previamente se hayan definido sus deberes y atribuciones. El cargo de Prosecretario fue ubicado en la categoría F del grupo ocupacional correspondiente al nivel profesional; no obstante, éste fue suprimido del Manual de Clasificación de Puestos; este personal tampoco fue seleccionado mediante concursos de méritos y oposición, ni calificado en relación al tipo de trabajo que venía desempeñando.

A su vez otros servidores profesionales, cuya formación profesional se encuentra legalmente reconocida por el CONESUP, fueron situados en escalas inferiores y no como profesionales.

Situaciones que originaron malestar y reclamos del personal por la inconformidad en la ubicación de sus cargos en la estructura ocupacional elaborada, que se encuentran recogidos en el oficio 120-DGRH-CN-2006, de 23 de enero de 2007 suscrito por el Director General de Recursos Humanos dirigido al Secretario General.

El Director General de Recursos Humanos y el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal no observaron las siguientes disposiciones reglamentarias:

- El artículo 6 del Reglamento Interno de Administración de Personal de la Función Legislativa, que señala como función de la Dirección General de Recursos Humanos:

*“... promoverá y procurará que las promociones y motivaciones al recurso humano, se realicen en igualdad de oportunidades, condiciones y reconocimientos, considerando las cualidades, probidad en el desempeño de sus funciones, esfuerzo, nivel de colaboración y remuneración equitativa ...”.*

- El artículo 151 “Subsistema de selección de personal”, del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, que establece:

*“... El subsistema de selección de personal es el proceso mediante el cual se define y selecciona al aspirante idóneo, que cumpla con los requisitos establecidos para el desempeño de un puesto a través del concurso de méritos y oposición ...”.*

- El artículo 8 “Parámetros de Calificación” de la Codificación al Reglamento Interno de Reclasificaciones, aprobado por el CAL, con Resolución de 2 de septiembre de 2002, establece los parámetros de valoración de los cargos, tendientes a estimular y promover la formación, la capacitación, la eficiencia y eficacia de los recursos humanos permanentes del Congreso Nacional.



Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se comunicó lo revelado al Director General de Recursos Humanos y al Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, quien emitió criterio después de la conferencia final de resultados.

### Opinión de la entidad

Posterior a la conferencia final de resultados, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal mediante oficio 001-OVP-2009, de 8 de junio de 2009, informó:

*"... La promoción y transferencia del personal de unas áreas a otras se planteó considerando para el efecto que fueron profesionales con amplia experiencia en la Función Legislativa, situación que ameritaba para ocupar los nuevos cargos ...".*

Sin embargo, no se presentaron fundamentos técnicos de valoración de los cargos promocionados, por lo que se ratifica lo revelado por Auditoría Interna.

### Conclusión

En la estructura ocupacional no se consideró la naturaleza de los puestos y se promovió a 19 servidores a cargos de Prosecretarios en diferentes niveles y Comisiones Legislativas, sin que previamente se haya seleccionado al personal mediante concurso de méritos y oposición ni calificado su desempeño, lo que generó reclamos del personal.

### Recomendación

#### 5. Al Administrador General

Dispondrá al Director de Recursos Humanos, que en los procesos de reordenamiento de los puestos y grupos ocupacionales, verifique la aplicación de procedimientos de calificación de perfiles y evaluación del desempeño de los servidores legislativos para su promoción a base de concurso de merecimientos y oposición, en función de los fines y objetivos de la institución, la igualdad de oportunidades a fin de coadyuvar al desarrollo profesional de cada servidor dentro de la carrera administrativa. Además se definirán los deberes y atribuciones de todos los cargos que forman parte de la estructura ocupacional.



### **Bonificación por responsabilidad**

El sistema de remuneraciones del Congreso Nacional durante el período examinado estuvo regulado por la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos y su Reglamento, expedido con Decreto Ejecutivo 1569, publicado en Registro Oficial 371 de 6 de febrero de 1986. A partir del 1 de marzo de 2008, en sujeción al Mandato Constituyente 2, de 24 de enero de 2008 se acogió a la unificación salarial.

El Director General de Recursos Humanos, con oficio 4523-DGRH-CN-06, de 6 de noviembre de 2006, dirigida al Presidente del Congreso Nacional, informó:

*“... 3. Es procedente que el Consejo Administrativo de la Legislatura en uso de las competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, apruebe la nueva estructura de cargos y nueva escala de sueldos y gastos de representación y residencia para los servidores legislativos ...”.*

Lo mencionado determinó que la estructura ocupacional aprobada y vigente a partir del 1 de noviembre de 2006, no incluya los gastos por responsabilidad que formaban parte de las remuneraciones de los servidores legislativos, estos ingresos adicionales se trataron independientemente por parte de la Dirección General Financiera, de acuerdo con el contenido de las Disposiciones Generales y Especiales para la Ejecución del Presupuesto del Congreso Nacional. Mediante oficio 639-DGF-AN-2.008, de 22 de septiembre de 2008, el Director General Financiero informó:

*“... remito para su conocimiento copia de las Disposiciones Generales y Especiales para la Ejecución del Presupuesto del Congreso Nacional correspondientes al ejercicio económico de 2.003. Dichas disposiciones fueron emitidas en la administración del ... y entraron en vigencia el 1 de enero del mismo año.- En los ejercicios posteriores, el Consejo Administrativo de la Legislatura no emitió disposiciones nuevas, reformándolas exclusivamente en aquellos aspectos que consideró necesarios, mediante resoluciones ...”.*

El literal b) de la Sexta Disposición “Del Régimen Económico de los Servidores Legislativos”, disponía:

*“... Bonificación por responsabilidad: El Servidor Legislativo a Nombramiento y a Contrato percibirá la bonificación por responsabilidad el valor equivalente al 65% del sueldo básico y a lo establecido en la partida respectiva ...”.*

Cabe señalar que la partida presupuestaria 510202 "Bonificación por Responsabilidad", del presupuesto del año 2006 ascendió a 746 384 USD, y como justificativo consta:

*"... A los Servidores Legislativos se cancelará de conformidad con el literal b) Disposición Sexta del Régimen Económico de los Servidores Legislativos; y los cargos que a continuación se detalla se pagará la bonificación por responsabilidad el valor equivalente a un sueldo básico del cargo: Secretario General, Prosecretario General, Director General de Asesoría Jurídica, Director General de Recursos Humanos, Director General de Servicios Administrativos, Director General Financiero, Jefe de Contabilidad y Presupuesto y Jefe de Tesorería ..."*

Además, con Resolución del CAL, de 28 de noviembre de 2006, en el Acta Resumen 21, se aprobó:

*"... 4. Incremento de Gastos Responsabilidad para el Director General de Servicios Parlamentarios.- ... incorporar al Director General de Servicios Parlamentarios entre los funcionarios que perciben el 100% por concepto de gastos de responsabilidad ..."*

La expresión constante en el literal b) de la Sexta Disposición General para la Ejecución del Presupuesto del Congreso Nacional:

*"... y a lo establecido en la partida presupuestaria respectiva ..."*

Permitió una desigual bonificación de responsabilidad en los servidores legislativos, pues para algunos puestos de dirección y jefatura se aplicó el 100% y para el resto de personal el 65%; además, esta información no se presentó en la Estructura Ocupacional, originando que dicho documento sea presentado en forma incompleta para conocimiento y decisión de la máxima autoridad.

El Director General Financiero y el Director General de Recursos Humanos no observaron lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento Interno de Administración de Personal de la Función Legislativa, que establece:

*"... La formulación del presupuesto institucional estará vinculado al sistema de clasificación de puestos ..."*

Además, el Director General Financiero no observó el numeral 8 del artículo 45 del Reglamento Orgánico Funcional del Congreso Nacional, que establece como función de la Dirección General Financiera:

*“... Asesorar a la máxima autoridad para la adopción de decisiones en materia financiera, propendiendo al uso racional de los recursos financieros asignados a la Institución, ...”.*

Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se comunicó lo revelado, a los Directores Generales de Recursos Humanos y Financiero, sin recibir respuesta pertinente. El Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal actuante, emitió criterio después de la conferencia final de resultados.

### **Opinión de la entidad**

Posterior a la conferencia final de resultados, con oficio 001-OVP-2009, de 8 de junio de 2009, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, informó:

*“... Respecto a este punto la Dirección General de Recursos Humanos, no intervenía en lo absoluto, en virtud de que la Dirección General Financiera, es la única que maneja las Disposiciones Generales de Presupuesto ...”.*

Respecto a las Disposiciones de Presupuesto, se concuerda con lo manifestado; sin embargo, era responsabilidad de los Directores Generales Financiero y de Recursos Humanos, concordar todos los elementos de la remuneración de los servidores legislativos para reflejarlos en la estructura ocupacional.

### **Conclusión**

La bonificación por responsabilidad se aplicó en forma diferenciada para los servidores legislativos, en el 100% para algunos cargos del nivel directivo y de jefatura y, en el 65%, para el resto de personal; además este rubro no se incluyó en la estructura ocupacional presentada al CAL, lo que constó únicamente en las Disposiciones Generales y Especiales para la Ejecución del Presupuesto del Congreso Nacional que no fueron actualizadas desde el año 2003; lo que ocasionó que la información presentada no sea completa y confiable.



## Recomendación

### 6. Al Administrador General:

Dispondrá al Director de Recursos Humanos que en el vigente proceso de "Normatización Estructurada de la Institución", vigile que se mantenga equidad y consistencia en las remuneraciones del nivel directivo, a fin de eliminar diferencias sin fundamentos legales.

### Personal que no cumple requisitos establecidos para su desempeño

El 2 de septiembre del 2002, el CAL aprobó la codificación del Reglamento Interno de Reclasificaciones para los Servidores Legislativos Permanentes del Congreso Nacional, que en la Primera Disposición Transitoria dispone:

*"... El servidor legislativo permanente que haya sido nombrado en un cargo para el cual no reunía los requisitos establecidos por el Reglamento correspondiente, al tiempo del nombramiento, reclasificación o ascenso, gozará de un plazo máximo de **cuatro años**, para obtener el título, sea este de educación media, técnica o superior, contados a partir de la fecha de aprobación del presente Reglamento ..."*

De acuerdo con lo establecido en el citado Reglamento, el plazo para que los servidores cumplan con los requisitos para el ejercicio de los cargos asignados, fue el 2 de septiembre del 2006.

Sin embargo, con resolución constante en el Acta Resumen 15, de 21 de marzo de 2006, el CAL resolvió promocionar en un nivel a los cargos que ocupan los servidores legislativos permanentes, con excepción de aquellos que a la fecha no cumplían los requisitos exigidos en el Reglamento Interno de Reclasificaciones. El Director General de Recursos Humanos con oficio 2006-9895-DGRH-CN, de 10 de abril de 2006, indicó al Secretario General:

*"... A fin de proseguir con el trámite de Promoción del Personal a nombramiento ... considera conveniente que la resolución adoptada por el Consejo Administrativo de la Legislatura el 21 de marzo de 2006 se la amplíe a fin de incluir en dicha promoción al personal ..."*

En el segundo punto del resumen del Acta 16 del CAL, de 15 de mayo de 2006, consta que:

*"... El plazo máximo para cumplir los requisitos mínimos vence el 31 de diciembre del 2009 ..."*

Decisión que no guarda armonía con lo establecido en el Reglamento Interno de Reclasificaciones, pues este instrumento legal no fue reformado, de acuerdo con la confirmación emitida por el Jefe del Departamento de Archivo del Archivo-Biblioteca de la Función Legislativa, en comunicación de 12 de septiembre de 2008, que señala:

*"... Se ha procedido a revisar las actas del Consejo Administrativo de la Legislatura, correspondientes a los periodos 2003-2005; 2005-2007 y 2007-2008, en ellas no consta ninguna resolución que contenga reformas o ampliaciones a la Codificación referida ..."*

Sin considerar el nuevo plazo establecido para el cumplimiento de requisitos del personal hasta el 31 de diciembre de 2009; el Director General de Recursos Humanos propuso al CAL una nueva ampliación de plazo de 5 años, es decir hasta noviembre del 2011, según consta en el punto 4 del oficio 4523-DGRH-CN-2006, de 6 de noviembre del 2006:

*"... Que el Consejo Administrativo de la Legislatura resuelva sobre la obligatoriedad que tienen los servidores legislativos permanentes que ocupan cargos sin cumplir con el requisito mínimo de instrucción establecido, de cumplir con los mismos en el plazo máximo de cinco años, caso contrario previo informe de la Dirección General de Recursos Humanos, procederá a suprimir dicho cargo. Esta reforma deberá constar como reforma al Reglamento Interno de Reclasificaciones para los Servidores Legislativos Permanentes ..."*

Propuesta que no fue tratada ni resuelta por el CAL, por lo que el plazo para el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño de los cargos de los servidores legislativos que no reunían los correspondientes requerimientos, vence el 31 de diciembre de 2009, conforme la Resolución del CAL, de 15 de mayo de 2006.

Según información del Director General de Recursos Humanos, con oficio circular 999-DGRH-2002, de 9 de diciembre de 2002, notificó a todos los servidores legislativos que no cumplieran con los requisitos mínimos de instrucción para el desempeño de sus cargos, a fin que en el plazo establecido por el CAL, obtengan el requisito mínimo de instrucción para el desempeño del cargo; sin embargo, se no se presentó la guía de distribución completa de la entrega de dicha circular a los servidores notificados.

Al 1 de noviembre de 2006, fecha de inicio de la vigencia de la estructura ocupacional, el personal que no cumplió los requisitos mínimos establecidos en el Anexo 2 "Clasificación de Puestos con sus respectivos requisitos mínimos.- Personal Legislativo Permanente y Ocasional", fue el siguiente:

| Cant | Cargos                             | Requisitos no cumplidos  |
|------|------------------------------------|--|
| 1    | Tesorera General                   | Título universitario o politécnico de Tercer Nivel; de acuerdo al cargo que desempeña, más cursos de actualización; y, experiencia de 8 años en funciones al cargo.    |
| 1    | Jefe de Administración de Personal | Idem.  |
| 1    | Coordinador 2                      | Título Universitario o Politécnicio de Tercer Nivel; más cursos de actualización y experiencia de 4 años.  |
| 5    | Coordinador 1                      | Título Universitario o Politécnicio de Tercer Nivel; más cursos de actualización y experiencia de 2 años.  |
| 1    | Prosecretario de Comisión 1        | Título Universitario o Politécnicio de Tercer Nivel; de acuerdo al cargo que desempeña, más cursos de actualización y experiencia de 2 años.                           |
| 1    | Enfermera 2                        | Licenciada en Enfermería, más cursos de actualización en su especialidad   |
| 1    | Auditor Interno 3                  | Título profesional, conforme lo establece la Contraloría General del Estado  |
| 1    | Técnico Legislativo 4              | De preferencia egresado de Universidad o Escuela Politécnica; Mínimo: Estudiante Universitario o Politécnico de acuerdo al cargo y nivel que ocupa, más cursos afines. |
| 1    | Técnico Legislativo 3              | Idem.  |
| 2    | Técnico Legislativo 2              | De preferencia egresado de Universidad o Escuela Politécnica; Mínimo: Estudiante Universitario o Politécnico de acuerdo al cargo y nivel que ocupa, más cursos afines. |
| 1    | Técnico en Administración 4        | Idem.  |
| 1    | Técnico en Administración 2        | Idem.  |
| 5    | Técnico en Administración 1        | Idem.  |
| 1    | Mecanógrafa Parlamentaria 5        | De preferencia título de Segundo Nivel, Mínimo: Título de Bachiller o Estudiante Unversitario o Politécnico de acuerdo al cargo y nivel que ocupa, más cursos afines.  |

*[Handwritten signature]*

| Cant | Cargos                                 | Requisitos no cumplidos                |
|------|--|--|
| 1    | Asistente Legislativo 2                | Idem.                                  |
| 1    | Asistente Legislativo 1                | Idem.                                  |
| 1    | Asistente de Administración 2          | Idem.                                  |
| 2    | Asistente de Administración 1          | Idem.                                  |
| 1    | Auxiliar Administrativo 3              | Título de bachiller, más cursos afines |
| 2    | Auxiliar Administrativo 2              | Idem.                                  |
| 1    | Auxiliar de Mantenimiento Telefonía 3  | Idem.                                  |
| 1    | Auxiliar de Mantenimiento Carpintero 2 | Idem.                                  |
| 1    | Auxiliar de Servicios Generales 4      | Instrucción básica                     |
| 6    | Auxiliar de Servicios Generales 2      | Idem.                                  |

Lo que ocasionó que varios servidores continúen desempeñando sus cargos, sin haber cumplido los requisitos de formación académica establecidos, dentro de los plazos dispuestos por el CAL. Situación producida porque al momento de los ascensos o ingreso a la entidad, no se exigió el cumplimiento de los perfiles requeridos y no se realizaron los concursos de mérito y oposición.

El Director General de Recursos Humanos y el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, no observaron la Segunda Disposición General de la Norma de Clasificación y Valoración de Puestos emitida por la SENRES, mediante Resolución SENRES-RH-2005-000042, de 2 de agosto de 2005, que en la parte pertinente señala:

*“... La descripción y perfil de exigencias del puesto se constituirá en instrumento básico para la definición de bases de los concursos y oposición para la evaluación del desempeño de los servidores dentro de las unidades y procesos de gestión organizacional: establecimiento de sistemas retributivos e identificación de competencias desarrollables que sustenten el plan de desarrollo y capacitación ...”.*

De igual manera, no se observó lo señalado en la Norma de Control Interno 300-05 “Selección de personal” que señala:

*“... No podrán ocupar cargos públicos quienes no cumplan con los requisitos mínimos establecidos para cada cargo existente en el ente ...”.*

Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se comunicó lo revelado, al Director General de Recursos Humanos y al Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, sin recibir respuesta.

*PA*



### Opinión de la entidad

Posterior a la conferencia final de resultados, con oficio 001-OVP-2009, de 8 de junio de 2009, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, señaló:

*“... Con excepción del servidor legislativo permanente que fue reclasificado por error al cargo de Prosecretario, sin el respaldo de título profesional, los demás servidores legislativos permanentes ya venían ocupando sus cargos por varios años sin que cumplan con los requisitos mínimos exigidos para ello. La ubicación en los cargos se debió a resoluciones de la Comisión de Mesa y del Consejo Administrativo de la Legislatura antes de la aprobación del Reglamento Interno de Reclasificaciones para los Servidores Legislativos Permanentes de la Función Legislativa, situación que se venía arrastrando por muchos años.- Los nombramientos o reclasificaciones de las personas que no cumplieran con los requisitos, se debió a resoluciones sin los debidos informes de la Dirección de Recursos Humanos, sino unilateralmente de las autoridades.- Es esta la razón para que varios servidores legislativos permanentes consten en el distributivo de sueldos con denominaciones de cargos en los que se requería determinado perfil de instrucción ...”.*

Lo expuesto no justifica el hecho de que no se hayan observado los plazos dispuestos por el CAL para el cumplimiento de los requisitos mínimos.

### Conclusión

La Primera Disposición Transitoria del Reglamento Interno de Reclasificaciones Codificado, expedido el 2 de septiembre de 2002, dispuso a los servidores legislativos permanentes que hayan sido nombrados en cargos para los cuales no reúnan los requisitos establecidos, el plazo de cuatro años para su cumplimiento, este lapso se amplió en tres años, hasta el 31 de diciembre de 2009, por pedido del Director General de Recursos Humanos, quien además recomendó al CAL un plazo adicional de cinco años, hasta noviembre de 2011, mismo que no fue aprobado; dentro de los plazos concedidos, no todos cumplieron las exigencias, lo que generó una actitud de inobservancia a la norma y que determinado personal continúe ejerciendo sus cargos sin tomar en cuenta los requisitos establecidos en la estructura ocupacional.

## Recomendaciones

### 7. Al Administrador General

Dispondrá al Director de Recursos Humanos, la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño de los cargos de los servidores legislativos dentro del plazo establecido por el CAL, cuyos resultados serán puestos a conocimiento del CAL a fin de que se tomen las decisiones correspondientes.

8. En el proceso de normatización en desarrollo en la entidad, deberá incluirse en la reglamentación, la disposición de que previo al ingreso a la entidad, el personal cumpla con las exigencias determinadas para el desempeño de sus funciones en la Asamblea Nacional, sea seleccionado por concursos de merecimientos y oposición.

### Promoción de personal según Resolución del CAL, de 21 de marzo de 2006

El Director General de Recursos Humanos, con oficio 2006-3152 de 10 de marzo de 2006, dirigido al Secretario General, recomendó:

*"... A. Es procedente que el Consejo Administrativo de la Legislatura en uso de sus competencias ..., resuelva promocionar un nivel en los cargos que ocupan los servidores legislativos permanentes, ... - B. Para las Categorías E, F, G y H, crear el nivel cinco (5), con la finalidad de no distorsionar la Clasificación de Puestos, existente, ... - C. El Consejo Administrativo de la Legislatura deberá ratificar la obligatoriedad de cumplir con los requisitos de instrucción formal para el cargo que ocupan los servidores legislativos de conformidad a lo previsto en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento Interno de Reclasificaciones para los Servidores Legislativos Permanentes del Congreso Nacional ... Anexo No. 1.- Clasificación de Puestos; Escala de Sueldos; Gastos de Representación y Residencia, en la que consta la creación del Nivel 5 en las Categorías E, F, G y H.- Anexo 2 ... cuadro de requisitos mínimos exigidos para cada cargo ... - Anexo 3.- Distributivo en el que se detalla Apellidos y Nombres del Servidor, Cargo Actual; Cargo Propuesto, sueldo Actual; Sueldo Propuesto ... - Anexo 4.- ... listado del personal legislativo que no cumple requisitos ..."*

El CAL, mediante Acta 15, de 21 de marzo de 2006:

“... resuelve promocionar en un nivel en los cargos que ocupan los servidores legislativos permanentes, beneficiando a todo el personal legislativo permanente con excepción de aquellos que a la fecha no cumplen con los requisitos exigidos por el Reglamento Interno de Reclasificaciones y del personal que ingresó con nombramiento a partir del 06 de junio del 2005, acogiendo la recomendación constante en el oficio de Recursos Humanos y sus respectivos anexos (...) Esta resolución debe aplicarse a partir del presente ejercicio económico ...”.

La Dirección General de Recursos Humanos en cumplimiento a la disposición antes citada del CAL, promocionó aproximadamente al 70% de los servidores que cumplieron los requisitos exigidos para el desempeño del cargo, permaneciendo fuera de este ascenso o promoción el 30% del personal.

Sin embargo, se estableció que fueron promocionados 23 servidores que no cumplían con los requisitos de formación académica exigidos para tal promoción, y que corresponden a los siguientes cargos:

| Cant. | Cargos promocionados                  | Requisitos no cumplidos   |
|-------|---------------------------------------|---|
| 1     | Enfermera 2                           | Título de Tecnólogo o Estudiante Universitario de cuarto año en adelante, más cursos y 6 años de experiencia. |
| 1     | Especialista 5                        | Título Universitario o Politécnico en Carrera de 4 años, más cursos afines al cargo y experiencia de 8 años.  |
| 1     | Especialista 4                        | Título Universitario o Politécnico en carrera de 4 años, más cursos afines al cargo y experiencia de 7 años.  |
| 1     | Analista 2                            | Título de Tecnólogo o Estudiante Universitario de tercer año en adelante, más cursos.                         |
| 2     | Asistente de Servicios Legislativos 4 | Título de Técnico Superior o Estudiante Universitario, más cursos y 3 años de experiencia.                    |
| 5     | Asistente de Servicios Legislativos 3 | Título de Técnico Superior o Estudiante Universitario, más cursos y 2 años de experiencia.                    |
| 2     | Asistente de Servicios Legislativos 2 | Estudiante de Instituto Superior o Universidad, más cursos  |
| 2     | Asistente de Servicios Legislativos 1 | Estudiante de Instituto Superior o Universidad  |
| 1     | Asistente Administrativo 1            | Título de Bachiller   |
| 1     | Auxiliar de Servicios Generales 4     | Estudiante de Bachillerato  |
| 6     | Auxiliar de Servicios Generales 2     | Instrucción Básica  |



Por cuanto en el proceso de la promoción, según Acta 16 del CAL, de 15 de mayo de 2006 se estableció que:

*"... El plazo máximo para cumplir los requisitos mínimos vence el 31 de diciembre del 2009 ..."*

El nivel 5 creado en las categorías profesionales E, F, G y H, que antes alcanzaban hasta el nivel 4, tuvo vigencia a partir del 1 de enero de 2006. El Director General de Recursos Humanos y el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal manifestaron que los niveles 5 fueron planteados para el personal que no cumplía requisitos, lo cual no se puntualizó en la propuesta presentada para la aprobación del CAL; tampoco se aplicó consistentemente este parámetro, pues en el Anexo 3, de la clasificación de puestos, en el nivel 5 se ubicó únicamente a 3 servidores que no cumplían requisitos para sus cargos, así:

| <b>Categoría</b> | <b>Cantidad</b> | <b>Denominación<br/>Al 31-12-05</b> | <b>Promoción<br/>Al 01-01-06</b> |
|------------------|-----------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| E                | 2               | Especialistas 4                     | Especialistas 5                  |
| F                | 1               | Profesional 4                       | Profesional 5                    |

No se promocionó a otros servidores que estaban en similares condiciones por falta de requisitos, permaneciendo en los mismos niveles y categorías; hechos que generaron los correspondientes reclamos.

Lo comentado demuestra que la Dirección General de Recursos Humanos para la promoción de un nivel a todos los servidores legislativos, no observó el principio de Equidad determinado en el Subsistema de Evaluación del Desempeño, emitida por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES).

Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se solicitó al Director General de Recursos Humanos y al Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal actuante, los puntos de vista al respecto, sin recibir respuesta.

## Opinión de la entidad

Posterior a la conferencia final de resultados, el Director General de Recursos Humanos, en su comunicación de 4 de junio de 2009, indicó:

*"... en los documentos aprobados por el CAL y enviados a la Dirección, entonces a mi cargo, consta en forma absolutamente clara mi sumilla en los mismos, disponiendo al ... Jefe de Administración de Personal, encargado, "proceder según resolución del C.A.L.- Por lo que si en algún aspecto no se ha cumplido estrictamente con la resolución del CAL la responsabilidad no es mía, ya que yo he impartido una disposición clara y precisa ...".*

Con oficio 001-OVP-2009, de 8 de junio de 2009, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, funcionario a cargo de la Unidad de Salud, señaló:

*"... hay que aclarar que, cuando el servidor se encontraba en el último nivel de la categoría, fue promocionado al primer nivel de la siguiente categoría, Ejemplo: Analista 4 que se encontraba en la categoría D pasó al nivel de la categoría E con el cargo de Especialista 1 ...".*

Lo mencionado no tiene relación con los casos señalados en el comentario, por lo que se ratifica en lo revelado por Auditoría.

## Conclusión

El CAL con resoluciones 15 y 16 de 21 de marzo y 15 de mayo de 2006, respectivamente, aprobó la promoción en un nivel a los cargos de los servidores legislativos permanentes, la creación del nivel 5 para las categorías E, F, G y H, y el plazo máximo para cumplir los requisitos mínimos para el desempeño de los cargos, al 31 de diciembre de 2009, sin embargo se promocionó únicamente al 70% del personal en los diferentes niveles y categorías; dentro del proceso la Dirección General de Recursos Humanos no aplicó en forma consistente la propuesta presentada y aprobada por el CAL, lo que generó que unos servidores fueran promocionados y otros permanezcan en los mismos niveles y categorías, con las consiguientes inconformidades.

## Recomendaciones

### 9. Al Administrador General

Dispondrá al equipo de trabajo encargado del proceso de normatización que está desarrollando la Asamblea Nacional, en la Unidad de Planificación revise que en los instrumentos del subsistema de desarrollo de personal, establezca procedimientos para la promoción o ascensos a base de los principios de equidad, de conformidad con las normas vigentes.

### 10. Al Administrador General

Dispondrá a los directivos de la Dirección de Personal que los proyectos de promoción presentados al CAL guarden armonía con los respectivos anexos, a fin de que no se dejen situaciones sin normar y por lo tanto a criterio de los servidores encargados de los procesos.

## Personal de Salud

El personal de la Unidad de Salud, de acuerdo con la estructura ocupacional bajo examen, depende de la Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal, la cual orgánicamente pertenece a la Dirección General de Recursos Humanos. La Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal, tiene entre otras las siguientes funciones:

*“... Planificar, programar, organizar, y ejecutar los sistemas y subsistemas de Recursos Humanos inherentes al bienestar, desarrollo y salud del personal de administración de personal...”.*

El distributivo de personal de esta Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal estuvo conformado por 19 servidores que laboran en las áreas administrativas de la Dirección General de Recursos Humanos y de Salud, así:

| Personal   | Cantidad |       |
|--|----------|-------|
|  | RRHH     | Salud |
| Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal   | 1        |       |
| Coordinador 2 (Médico 8 horas diarias: 4 en el área médica y 4 en la parte administrativa) | 0,5      | 0,5   |
| * Coordinadora 2   | 1        |       |
| Médico 4 (4 horas diarias)   |          | 2     |
| Médico 3 (4 horas diarias)   |          | 1     |
| Odontólogo 4 (4 horas diarias)   |          | 2     |
| Psicólogo 3 (4 horas diarias)  |          | 1     |
| Bioquímico 4 (4 horas diarias)   |          | 1     |
| Tecnólogo Médico 1 (6 horas diarias)   |          | 1     |
| Trabajadora Social 4 (8 horas diarias)   | 1        | 1     |
| Enfermera 2 (8 horas diarias)  |          | 1     |
| Secretaria Ejecutiva 2   | 1        |       |
| Asistente de Servicios Médicos 1   |          | 1     |
| Asistente de Recursos Humanos 1  | 1        |       |
| ** Analista de Recursos Humanos 1  | 1        |       |
| ** Técnica en Administración 3   | 1        |       |

\* Realizó indistintamente labores de la DGRH y en el área administrativa de la Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal.

\*\* Trabajaron en forma permanente bajo dependencia de la DGRH.

Los cargos mencionados orgánicamente se encontraban bajo la Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal; sin embargo a 3 servidores se les asignaron funciones en la Dirección General de Recursos Humanos, así: a la Técnica en Administración 3, se le encargó labores de secretariado y al Asistente de Recursos Humanos 1, se le responsabilizó del archivo pasivo.

La Unidad de Salud cumplió sus labores sin mantener ninguna relación de dependencia con la Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal, permaneció dirigida por un Coordinador 2, desde el 3 de febrero de 1999 hasta la elaboración de la Estructura Ocupacional, de acuerdo al memorando 1609-DRH del Director de Recursos Humanos, sin que a este funcionario se le haya especificado las funciones a ser cumplidas; tal documento señala:

*“... sus funciones las realizará durante 8 horas diarias, el 50% en actividades de salud en su consultorio, atendiendo a los pacientes y, el 50% restante en funciones administrativas de la Unidad de Asistencia Médica que queda a su cargo ...”.*

Dentro del examen especial el Coordinador 2 del área médica presentó un Plan Operativo de la Unidad de Salud para el año 2006, el cual no evidenció haber sido revisado por el Director General de Recursos Humanos y el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, lo cual no permitió la optimización de la gestión de esta área, debido a que no se aplicaron controles por parte de los niveles directivo y de jefatura.

Las tareas realizadas por cada uno de los profesionales se registraron en hojas de control diario de consulta externa en donde constan las asistencias médicas otorgada a los pacientes y la gestión del área de salud se resume en el siguiente cuadro:



**CONSULTAS REALIZADAS POR EL PERSONAL DE LA UNIDAD DE SALUD**

AÑO 2006  
\* DIAS LABORABLES 220

|  | Horas Diarias | CANTIDAD DE CONSULTAS |             |           |                         |                  |
|--|---------------|-----------------------|-------------|-----------|-------------------------|------------------|
|  |               | Médicos               | Odontólogos | Psicólogo | Bioquímica Laboratorist | Tecnólogo Médico |
| NÚMERO DE PROFESIONALES                |               | 4                     | 2           | 1         | 1                       | 1                |
| ** Coordinador 2 (médico 8 HD)         | 8             | 480                   |             |           |                         |                  |
| Médico 4                               | 4             | 739                   |             |           |                         |                  |
| Médico 4                               | 4             | 2.371                 |             |           |                         |                  |
| Médico 3                               | 4             | 2.692                 |             |           |                         |                  |
| Odontólogo 4                           | 4             |                       | 870         |           |                         |                  |
| Odontólogo 4                           | 4             |                       | 648         |           |                         |                  |
| Sicólogo 3                             | 4             |                       |             | 300       |                         |                  |
| Bioquímica Laboratorista               | 4             |                       |             |           | 1.045                   |                  |
| Tecnólogo Médico 1                     | 6             |                       |             |           |                         | 1.141            |
| *** Total consultas anuales realizadas |               | 6.282                 | 1.518       | 300       | 1.045                   | 1.141            |
| PROMEDIO CONSULTAS POR PROFESIONAL     |               | 1.571                 | 759         | 300       | 1.045                   | 1.141            |

| POLÍTICA DE ATENCIÓN POR CONSULTA EN EL IESS         | 20 minutos  | 20 minutos  | 60 minutos | 30 minutos  | 30 minutos  |
|--|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|
| HORAS ANUALES LABORADAS POR PROFESIONAL              | 880         | 880         | 880        | 880         | 1.320       |
| CONSULTAS POTENCIALES POR PROFESIONAL                | 2.640=100%  | 2.640=100%  | 880=100%   | 1.760=100%  | 2.640=100%  |
| PROMEDIO CONSULTAS POR ESPECIALIDAD                  | 1.571 = 59% | 759 = 29%   | 300 = 34%  | 1.045 = 59% | 1.141 = 43% |
| DISPONIBILIDAD DE TIEMPO EN CONSULTA POR PROFESIONAL | 1.069 = 41% | 1.881 = 71% | 580 = 66%  | 715 = 41 %  | 1.499 = 57% |

**Notas:** 1. En el año 2006 laboraban a más del personal con nombramiento alrededor de 1000 servidores con contratos ocasionales

2. La labor de la Bioquímica Laboratorista está referenciada por la cantidad de pedidos de exámenes por parte de los médicos.

\* 220 días laborables por cada servidor, determinados del total 365 días calendario menos: 104 correspondientes a fines de semana, 6 a feriados, 20 a vacaciones y 20 a capacitación.

\*\* Profesional asignado para atender 4 horas en la consulta y 4 horas en la parte administrativa.

\*\*\* Información obtenida del registro de control diario de consultas de cada profesional.

Con relación al rango establecido como política en la atención de la salud, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se determinan disponibilidades de tiempo por profesional en las consultas de las diferentes especializaciones de la Unidad de Salud, lo que significaría un desperdicio de recursos en el área de salud.

Ante esta situación no se tomó ninguna acción correctiva oportuna, debido a que los Jefes de Bienestar y Desarrollo de Personal en sus períodos de gestión no establecieron mecanismos de control en el área médica, ni requirieron la información pertinente al Coordinador 2, asignado para laborar 4 horas en la parte administrativa de dicha área.

Entre los profesionales que laboraron en la Unidad de Salud constan también:

- Una profesional Trabajadora Social 4 (8 horas diarias) quien sobre su gestión no realizó registros diarios sino un reporte anual de tareas del año 2006, dentro de las cuales muestra la referencia de 12 casos atendidos en dicho período.

Cabe mencionar que la Unidad de Salud, ha venido funcionando como dependencia anexa al Instituto de Seguridad Social (IESS), de acuerdo con dos Contratos de Atención Médica para Establecimiento del Dispensario Anexo de la entonces Cámara Nacional de Representantes, suscritos con el Presidente de la entidad en fechas 27 de abril de 1982 y 3 de abril de 1986; documentos que no han sido actualizados con los cambios producidos en cuanto a los profesionales del área de salud.

Además la Unidad de Salud no tiene en vigencia los manuales técnicos que sistematicen la labor de este Dispensario Anexo al IESS, de acuerdo con las políticas del IESS que prevén un programa de difusión sistémico para la prevención de enfermedades; según información de la oficina de Planificación los siguientes manuales del área de salud, se encuentran en proceso de ejecución:

- Manual técnico administrativo de procedimientos y funciones.
- Manual de procedimientos de Trabajo Social.
- Manual de procedimientos para la labor de Psicología.
- Manual de seguridad de bioseguridad y manejo de desechos.



Situaciones que se originaron debido a que no se estableció la estructura ocupacional necesaria en la Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal, acorde con los cargos y responsabilidades del personal requerido en dicha Jefatura.

Los Jefes de Bienestar y Desarrollo de Personal, en sus períodos de gestión, no cumplieron con la siguiente función establecida en Manual de Clasificación de Puestos vigente:

*“... Coordinar actividades con servicios especializados del IESS, con el fin de proteger la salud de los servidores ...”.*

Así como lo establecido en las Normas de Control Interno 110-10 “Control Interno Concurrente”, que señala:

*“... Los niveles de jefatura y otros cargos que tengan bajo su mando a un grupo de servidores, establecerán y aplicarán mecanismos y procedimientos de supervisión permanente durante la ejecución de las operaciones, con el objeto de asegurar:- 1. El logro de los resultados previstos; ...”.*

No se observó lo establecido en la Norma Técnica del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, expresada en la Resolución SENRES-2005-00141, publicada en Registro Oficial 187, de 13 de enero de 2006, cuyo artículo 1, señala:

*“... La norma tiene por objeto establecer los instrumentos y mecanismos de carácter técnico y operativo que permitan a las unidades de administración de recursos humanos, UARHs, de las instituciones, entidades, organismos y empresas del Estado, planificar los recursos humanos ...”.*

Con oficio circular 020-09, de 27 de mayo de 2009, se comunicó lo revelado, al Director General de Recursos Humanos y a los Jefes de Bienestar y Desarrollo de Personal, sin recibir respuestas pertinentes.

#### **Opinión de la entidad**

Posterior a la conferencia final de resultados, en el referido oficio 001-OVP-2009, de 8 de junio de 2009, el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, funcionario a cargo de la Unidad de Salud, señaló:

*“...los contratos de atención médica firmados con el IESS si bien datan del 27 de abril de 1982 el uno y el otro de 3 de abril de 1986 en ninguna de sus*

*cláusulas obligan a la renovación del mismo, además la cláusula novena del contrato firmado en el año 1986 permite la renovación por igual período cuando expresa que: "se entenderá renovado por igual período si las partes no notificaren por escrito su voluntad de darlo por terminado por lo menos con treinta días de anticipación (...) La denominada "falta de actualización de los contratos" no influye en la entrega de los medicamentos dado que estos se entregan en la farmacia del IESS presentando la receta chequera de prescripción emitida por los médicos que tiene registradas sus firmas, en el caso del entonces Congreso Nacional por 2 de los médicos de la Unidad de Salud ..."*

La renovación automática de los contratos de atención médica firmados con el IESS que se menciona no es aceptable, pues una renovación de este tipo se haría en los mismos términos y condiciones anteriores; en este caso, los contratos iniciales se refieren a la atención de un solo médico y en la estructura ocupacional constan 3 médicos y otros profesionales que se laboran en la Unidad de Salud.

En relación con el plan operativo manifestó:

*"... Los planes operativos de salud responden al direccionamiento del IESS, por lo que no es necesario emitir instrucciones al respecto y las funciones del personal están claramente detalladas en el Manual de Funciones del entonces Congreso Nacional, así como en el Manual técnico administrativo de los dispensarios anexos al IESS correspondientes a las Unidades empresariales de atención integral de Salud del trabajador ..."*

Como se ha señalado en el presente informe, el Manual de Funciones de la entidad no se encuentra actualizado, y la copia del "Manual Técnico Administrativo de los Dispensarios Anexos al IESS correspondientes a las Unidades Empresariales de Atención Integral de Salud del Trabajador", presentado por el Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal, corresponde a un manual tipo que se encuadra a empresas del sector privado, donde laboran trabajadores con determinados riesgos de trabajo, no se refiere al caso específico de los servidores de la Función Legislativa. En el punto 5. Del Capítulo II "De la Naturaleza y Fines", de dicho manual se señala que el horario médico de empresa mínimo a cumplirse corresponderá a 8 horas día médico, en el caso de 801 a 1000 trabajadores; y, la Resolución 090 SENRES-2009, publicada en el Registro oficial 587 de 11 de mayo de 2009, incorpora y valora los cargos de 8 horas, al personal del área médica, dentro de los grupos ocupacionales que integran la Escala Nacional de las Remuneraciones Mensuales Unificadas.



### Conclusiones

- En la estructura ocupacional de la Jefatura de Bienestar y Desarrollo de Personal, constan cargos de personal asignado a la Dirección General de Recursos Humanos, y a la Unidad de Salud, lo que evidencia que no se estableció la estructura ocupacional ajustada a las necesidades de dicha Jefatura.
- Las actividades desarrolladas por la Unidad de Salud no fueron supervisadas por los Jefes de Bienestar y Desarrollo de Personal actuantes, lo que no permitió controlar la productividad y calidad del servicio de esta unidad, e impidió optimizar el servicio de la salud; además, su gestión no se basó en los manuales técnicos de procedimientos exigidos por el IESS, pues éstos se encuentran en proceso de revisión, según información de la Unidad de Planificación.

### Hecho subsecuente

Con Resolución CAL-08-013, de 18 de noviembre de 2008, aprobada por el CAL, se expidió un nuevo Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional, en donde la Unidad de Salud está bajo la dependencia directa de la Dirección de Recursos Humanos y ya no de una Jefatura de esa Dirección.

### Recomendaciones

**11. Al Administrador General dispondrá:**

Al Director de Recursos Humanos, fije las políticas de acción y los objetivos específicos tendientes a obtener una atención médica primaria satisfactoria y de seguridad de los señores asambleístas y servidores legislativos, que propenda al fomento y promoción de atención de salud a los beneficiarios, a través de un programa de difusión sistémico para la prevención de enfermedades.

- 12.** Solicitará a la Dirección General del IESS una auditoría sobre la atención de la Unidad de Salud, con cuyas recomendaciones dispondrá al titular de Unidad de Planificación, realice un estudio para el ordenamiento ocupacional de los

cargos existentes acorde con las funciones de los puestos; además que, agilite la elaboración de los manuales técnicos de procedimientos necesarios en la Unidad de Salud, en concordancia con las exigencias del IESS; documentos que serán revisados por el Administrador General previo al trámite al Consejo Administrativo de la Legislatura, CAL, para su aprobación y aplicación.

13. Dispondrá al Director de Recursos Humanos, emita las políticas y procedimientos para la elaboración de los planes anuales de trabajo de las actividades relacionadas con el área médica, en sujeción a las disposiciones del IESS; y, establezca procedimientos de control y evaluación sobre el desarrollo de dichos planes de trabajo.



Dr. Romeo Olalla A.

AUDITOR INTERNO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

## Funcionarios Relacionados

| Cargos y nombres  | Periodo                  |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|
|   | Desde                    | Hasta                    |
| <b>Ex - Secretario General</b><br>Dr. Jhon Argudo Pesantez<br>Dr. Daniel Granda Arciniega   | 2005-04-20<br>2006-08-24 | 2006-08-16<br>2006-12-26 |
| <b>Administrador General</b><br>Sr. Francisco Torres Bueno  | 2008-12-11               | continúa *               |
| <b>Ex – Administrador General Temporal</b><br>Dr. Rodrigo Cáceres Sánchez   | 2008-01-21               | 2008-12-10               |
| <b>Director de Recursos Humanos</b><br>Econ. Diego Pozo Castro  | 2008-12-01               | continúa *               |
| <b>Ex - Director General de Recursos Humanos</b><br>Lcdo. Felipe Álvarez Torres   | 2000-09-26               | 2008-07-11               |
| <b>Ex - Jefe de Bienestar y Desarrollo de Personal</b><br>Dr. Olger Vivas Páez; actúa a la vez<br>como Jefe de Administración de Personal (e) | 2002-09-01<br>2006-03-01 | 2006-08-31<br>2006-08-31 |
| <b>Ex – Jefe de Administración de Personal</b><br>Sr. Jaime Espinosa Armas  | 2006-01-01               | 2006-03-31               |
| <b>Ex – Jefa de Bienestar y Desarrollo de Personal (e)</b><br>Lcda. Sandra Cadena Oleas   | 2006-09-01               | 2008-02-28               |
| <b>Director Financiero</b><br>Eco. Ramiro Acosta Aldaz  | 1995-01-03               | continúa *               |
| <b>Contador</b><br>Lcdo. José Santillán Mancero   | 1985-09-25               | continúa *               |
| <b>Tesorera</b><br>Lcda. Marcia Donoso Narváez  | 2002-09-02               | 2008-12-31               |

\* continúan a la fecha del alcance del examen.