

BORRADOR

INFORME Nro. DFOE-GOB-IF-000XX-2021

9 de agosto, 2021

**BORRADOR DE INFORME DE AUDITORÍA
DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA PREVENCIÓN DE
RIESGOS EN EL PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y
SELECCIÓN DE PERSONAL LLEVADO A CABO POR EL
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO**

2021

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	5
Origen de la Auditoría	5
Objetivos	5
Alcance	6
Criterios de Auditoría	6
Metodología aplicada	7
Aspectos positivos que favorecieron la ejecución de la Auditoría	8
Limitaciones que afectaron la ejecución de la Auditoría	8
Generalidades acerca del objeto auditado	8
Siglas	11
Resultados	12
PREVENCIÓN DE RIESGOS EN LOS PROCESOS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL EN EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO.	12
Ausencia de Direccionamiento estratégico del Recurso Humano para reclutar y seleccionar personal	12
Ausencia de mecanismos de control y debilidades en los procesos de reclutamiento y selección de personal en el MREC	18
Debilidades en los mecanismos de control relacionados con la calidad de la información de personal	22
Conclusiones	24
Disposiciones	25
A RODOLFO SOLANO QUIRÓS EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	26
A YORLENY JIMÉNEZ CHACÓN EN SU CALIDAD DE DIRECTORA GENERAL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	26
CUADROS	
Cuadro Nro. 1 Organización del Servicio Exterior de la República	10
FIGURAS	
Figura Nro. 1 Áreas evaluadas del Proceso de Reclutamiento y Selección de personal	6
Figura Nro. 2 Marco Conceptual	7
Figura Nro. 3 Contexto del MREC	9

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La presente auditoría de carácter especial tuvo como propósito determinar si el diseño e implementación de mecanismos de control para la prevención de riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, se realiza conforme al marco regulatorio aplicable. El período evaluado comprendió entre el 1° de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, el cual se amplió en los casos que se consideró necesario.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto es la institución rectora de la política internacional del país orientada a la salvaguardia de la soberanía nacional y a la defensa de los intereses nacionales mediante la colaboración de personal de carrera diplomática, administrativo y de confianza. Para el pago de remuneraciones, el Ministerio destinó 17.765,05 millones de colones durante el año 2020, lo cual representa un 61% del total presupuestado para ese período.

Un aspecto fundamental para el desarrollo de la actividad que ejecuta este Ministerio lo constituye su recurso humano, razón por la cual se considera relevante incentivar la mejora en la gestión del capital humano, específicamente, mediante el fortalecimiento de los mecanismos utilizados para la realización de los procesos de reclutamiento y selección de personal de manera que su diseño e implementación contribuya a prevenir riesgos en estos procesos y al logro de los objetivos institucionales.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Con base en los resultados obtenidos en la presente auditoría se concluye que el diseño e implementación de los mecanismos de control para prevenir la materialización de riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto no se realiza conforme al marco regulatorio aplicable. Esto debido a que existen debilidades significativas que incrementan la probabilidad de ocurrencia de riesgos y limitan la efectividad de esos procesos los cuales tienen el propósito de definir y alinear las necesidades de personal a la estrategia institucional; identificar, atraer y seleccionar al personal potencialmente calificado de acuerdo a las competencias laborales y personales requeridas.

Lo anterior, debido a que se identificó una ausencia de mecanismos para el direccionamiento estratégico de los procesos de reclutamiento y selección de personal que esté integrado a una planificación estratégica de la gestión del recurso humano en el Ministerio, que propicie que la toma de decisiones en la gestión del recurso humano esté alineada a la estrategia de la institución acorde con las necesidades y competencias requeridas, fundamentado en un análisis de la organización, de las actividades y servicios brindados en el corto y mediano plazo.

Además, no se dispone de una estructura organizativa donde se identifique el elemento estructural y funcional encargado del direccionamiento, ejecución y coordinación de los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio. Así como, la ausencia de mecanismos de control para la

disposición y divulgación de la información de los procesos a los interesados a nivel interno y externo; y la ejecución de actividades de capacitación o charlas enfocadas en el tema de ética y valores tanto al personal encargado de su ejecución como al resto de funcionarios del Ministerio, con miras a prevenir el riesgo de actos de corrupción en la ejecución de dichos procesos.

Adicionalmente, se identificó ausencia de mecanismos de control en los procesos de reclutamiento y selección del personal administrativo con los que cada institución debe contar, en adición a los ya existentes para aquellos procesos cubiertos por el Régimen de Servicio Civil; así mismo, se identificaron debilidades en cuanto a los procesos de reclutamiento y selección del personal diplomático y consular donde, en el caso específico de los concursos internos en el Servicio Exterior, no se dispone de instrumentos que permitan operativizar de manera estandarizada la forma en que se deben realizar las actividades tanto del reclutamiento como la selección de personal, esto aunado a la existencia desde setiembre del 2000 de un Manual de clases de puestos del Servicio exterior que se encuentra desactualizado, el cual carece de la definición de los perfiles de puestos, competencias técnicas y blandas requeridas correspondientes a los rangos establecidos en este régimen.

En cuanto a los procesos de reclutamiento y selección de personal del personal administrativo del MREC, no existen mecanismos de control definidos formalmente para su ejecución, lo anterior sumado a la ausencia de un manual descriptivo de cargos a nivel institucional que permita asegurar la idoneidad comprobada de los funcionarios administrativos.

Por último, se determinaron debilidades en la calidad de la información de personal relacionadas con la ausencia de mecanismos para asegurar la integridad, completitud, disponibilidad de la información tanto del expediente físico de los funcionarios como para la respectiva documentación generada en los procesos de reclutamiento y selección de personal, así como la ausencia de un expediente único de personal que contenga la información completa de los funcionarios administrativos y de carrera diplomática que garantice la calidad de la información del personal.

¿QUÉ SIGUE?

Con fundamento en los resultados obtenidos se emiten disposiciones al Ministro de Relaciones Exteriores y a la Dirección General del Ministerio para que se implementen las acciones que permitan subsanar las debilidades señaladas. Dichas disposiciones tienen el propósito de definir e implementar las acciones que permitan al Ministerio atender estas debilidades en procura de promover los mecanismos de control que permitan, mediante el direccionamiento y la ejecución de los procesos de reclutamiento y selección de personal, disponer del recurso humano calificado para atender las funciones que promuevan el cumplimiento de los objetivos y metas estratégicas, y, en consecuencia la prestación continua y eficiente del servicio público a su cargo.

INFORME Nro. DFOE-GOB-IF-000XX-2021

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA
GOBERNANZA**

**BORRADOR DE INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
SOBRE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS EN EL PROCESO DE
RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL LLEVADO A CABO
POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La auditoría se efectuó de conformidad con las competencias conferidas a la Contraloría General de la República en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica N.º 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo del Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).
- 1.2. El presente estudio responde a las acciones impulsadas por el Órgano Contralor para fortalecer la gestión pública, específicamente en las actividades relacionadas con la gestión del potencial humano de las entidades fiscalizadas.
- 1.3. En virtud de lo anterior, la Contraloría General considera relevante fiscalizar si el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto dispone de mecanismos de control orientados a la prevención de riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal como parte de la gestión del potencial humano, dada la importancia que esta materia representa en el actuar de la institución para el desarrollo de su actividad sustantiva.

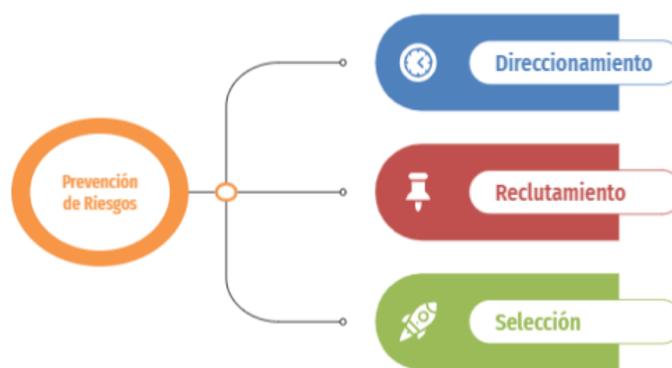
OBJETIVOS

- 1.4. Determinar si el diseño e implementación de mecanismos de control para la prevención de riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto se realiza conforme al marco regulatorio aplicable.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría comprendió el análisis y verificación del diseño e implementación de los mecanismos de control establecidos para prevenir riesgos¹ en los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. El periodo evaluado comprendió del 1° de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, el cual se amplió cuando se consideró necesario, considerando las siguientes áreas de gobierno y gestión conforme el marco regulatorio:

Figura Nro. 1
Áreas evaluadas del proceso de reclutamiento y selección de personal



Fuente: Elaboración propia. CGR (2021)

- 1.6. Se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgadas mediante la resolución del Despacho de la Contralora General, N.º R-DC-64-2014, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.º 184 de 25 de setiembre de 2014; el Manual General de Fiscalización Integral, resolución N.º R-DC-13-2012 de 3 de febrero de 2012; así como del Procedimiento de Auditoría y sus criterios de calidad, emitido por la DFOE y otra normativa conexas.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.7. La comunicación de los criterios de evaluación aplicados a la presente Auditoría se realizó inicialmente mediante reunión sostenida de forma virtual, debido a la Emergencia Nacional por el Covid-19, el 14 de abril de 2021 al Lic. Rodolfo Solano Quirós, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto y con la participación de la Sra. Yorleny Jiménez Chacón, Directora General; Sr. Alexander Hidalgo Mesén, Jefe de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos; Sra. Linyi Baidal Sequeira, Representante de la Comisión Calificadora del Servicio Exterior; Sra. Natalia Córdoba Ulate, Representante de la Comisión Ad Hoc y Sra. Marcela Coen Moraga, funcionaria del Despacho del Ministro.

¹ **Riesgo:** Vulnerabilidad de que ocurran eventos de origen interno o externo, que tendrán consecuencias sobre el cumplimiento de los objetivos institucionales

1.8. Finalmente, la Contraloría General remitió la presentación de criterios y concedió a la Administración un plazo de tres días hábiles para el envío de las observaciones que considerara pertinentes. Sobre los criterios expuestos se recibieron observaciones, durante el plazo concedido para este propósito, mediante oficio DG-196-2021 del 19 de abril de 2021, las cuales fueron incluidas en lo pertinente; por lo que se comunicaron los criterios formalmente mediante oficio N.º DFOE-PG-0264 (5590) del 20 de abril de 2021.

METODOLOGÍA APLICADA

1.9. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE.

1.10. A continuación, se detallan las herramientas utilizadas para determinar el diseño e implementación de los mecanismos de control para prevenir la materialización de posibles riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal del MREC:

- a) **Cuestionarios sobre prevención de riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal:** Se aplicaron dos cuestionarios sobre prevención de riesgos en el proceso de reclutamiento y selección de personal, uno enfocado a evaluar las acciones en el régimen del Servicio Civil y el otro en el régimen del Servicio Exterior del MREC.
- b) **Herramienta para la identificación de posibles riesgos:** Desarrollada para el análisis de los mecanismos de control utilizados por el MREC para cumplir con los criterios aplicables a los procesos de reclutamiento y selección de personal, basada en el siguiente marco conceptual:

Figura Nro. 2
Marco conceptual



Fuente: Elaboración propia. CGR (2021)

- 1.11. Sumado a la metodología antes descrita, se utilizó la información suministrada en las entrevistas, talleres realizados, así como las respuestas a las consultas planteadas por escrito relacionadas con el proceso estudiado.

ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.12. Como parte de los aspectos positivos que favorecieron la ejecución de la Auditoría, es importante mencionar la colaboración prestada por parte de la Administración en atender los requerimientos solicitados, así como la disponibilidad de tiempo para validar resultados y participar en actividades que se efectuaron en el transcurso de la auditoría, situación que coadyuvó con el cumplimiento de los objetivos de la misma.

LIMITACIONES QUE AFECTARON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.13. El estado de Emergencia Nacional en todo el territorio de la República, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19 decretado² por el Poder Ejecutivo, motivó a las instituciones del sector público a implementar el teletrabajo como medida para prevenir el contagio del virus, pero procurando la continuidad del servicio que brindan. Esto conllevó a que las pruebas de auditoría, se tuvieron que realizar de forma virtual únicamente; con la limitación de que mucha de la información requerida se encuentra solamente de manera física por lo que se requirió más tiempo para su recopilación y posterior análisis.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.14. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC) fue creado el 9 de abril de 1844, y tiene sus funciones establecidas en la Constitución Política, así como en leyes y reglamentos que de seguido se citarán de interés.
- 1.15. Estableciéndose en el primer ordinal de su Ley Orgánica n.º 3008, que el MREC tiene por función: *“colaborar con el Presidente de la República, bajo la dirección del Ministro nombrado al efecto, en la formulación sistematizada de la política exterior del país, en la orientación de sus relaciones internacionales y en la salvaguardia de la soberanía nacional. Es el medio por el cual el Estado realiza todas sus gestiones ante Gobiernos e Instituciones extranjeras.”*
- 1.16. El MREC está conformado con personal de confianza, administrativo y diplomático los cuales desempeñan sus funciones en la parte administrativa o en el Servicio Exterior ya sea en el Servicio Diplomático, en el Servicio Consular o en el Servicio Interno del Ministerio³.
- 1.17. El ejercicio de las funciones diplomáticas y consulares le corresponde esencialmente al Servicio Exterior, integrado principalmente por personal de carrera⁴, personal en comisión; y personal técnico y auxiliar que regula el mismo Estatuto⁵.

² Decreto Ejecutivo n.º 42227-MP-S, publicado en La Gaceta n.º 51 del 16/03/20

³ Artículo 2º, incisos 25 al 28, del Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior de la República (DE Nro. 29428-RE del 30/03/2001 define el Servicio Exterior

⁴ Artículo 8

⁵ Artículos 48 a 57 de la Ley n.º 3530

- 1.18. El **personal diplomático y consular** se rige esencialmente por el Estatuto del Servicio Exterior de la República -Ley Nro. 3530 del 5 de agosto de 1965-, su Reglamento -Decreto Nro. 29428 del 30 de marzo de 2001-, así como por aquella jurisprudencia que al efecto han emitido la Sala Constitucional y los dictámenes de la Procuraduría General de la República; mientras que el **personal administrativo** del Ministerio se rige por el Estatuto de Servicio Civil y normativa conexas.
- 1.19. En el contexto del Ministerio, los actores designados para ejecutar los procesos de reclutamiento y selección de personal son la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH) y las comisiones conformadas en el Servicio Exterior, a saber; Comisión Calificadora del Servicio Exterior⁶, y Comisión Ad Hoc del Concurso de Oposición y el Ingreso a la Carrera del Servicio Exterior⁷.

Figura Nro. 3
Contexto del MREC



miro

Fuente: Elaboración propia. CGR (2021)

⁶ Artículo No. 96 del Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior de la República, Decreto N° 29428-RE.

⁷ Artículo No. 3 del Reglamento del Concurso de Oposición y el Ingreso a la Carrera del Servicio Exterior, N° 39127-MRREE.

- 1.20. En cuanto a los procesos de reclutamiento y selección de personal para el ingreso a laborar en el MREC, la incorporación de los **funcionarios administrativos** se guía bajo los lineamientos y marco normativo establecidos por el Área de Reclutamiento y Selección de Recursos Humanos de la Dirección General de Servicio Civil⁸ como institución rectora, encargada de dirigir y administrar la aplicación del Estatuto de Servicio Civil y su reglamento, el cual señala que son las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH), las instancias competentes para gerenciar los procesos de Gestión de Recursos Humanos que interesen a las respectivas instituciones, así como realizar y ejecutar los procesos derivados de dicha función.
- 1.21. En tanto que, para el **personal de carrera diplomática y consular**, la incorporación al servicio se hace a partir de la séptima categoría, mediante el procedimiento de concurso de oposición⁹ que lleva a cabo la Comisión Calificadora del Servicio Exterior, quien es el órgano encargado de la organización y calificación de los citados concursos, lo que implica que los participantes deberán cumplir una serie de requisitos previstos en el correspondiente marco normativo.

Cuadro Nro. 1
Organización del Servicio Exterior de la República

Diplomático	Consular	Servicio Interno	Categoría
Embajadores		Directores	Primera
Ministros	Cónsules Generales	Jefe de Departamento de Primera Clase	Segunda
Consejeros	Cónsules Generales de Segunda Clase	Subdirector de Ceremonial	Tercera
Primeros Secretarios	Cónsul de Primera Clase	Jefes o Encargados de Sección	Cuarta
Segundos Secretarios	Cónsul de Segunda Clase con más de 4 años de servicio	Funcionarios auxiliares Clase con más de 4 años de Servicio	Quinta
Terceros Secretarios	Vicecónsul	Funcionarios auxiliares con más de 2 y menos de 4 años de Servicio	Sexta
Agregado	Agente Consular	Funcionarios auxiliares con menos de 2 años de servicio	Séptima

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 9 del Estatuto del Servicio Exterior de la República.

⁸ Oficio Nro. PRH-083-2021 de 25/01/2021

⁹ El concurso de oposición es el procedimiento mediante el cual se comprueba la idoneidad para el ingreso a la carrera diplomática. (Artículo 2°, inciso 6, del Decreto Ejecutivo Nro. 29428 del 30/03/2001).

- 1.22. Los concursantes que hayan aprobado el concurso de oposición conformarán un conjunto de elegibles, que la Comisión Calificadora le remitirá al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, con el fin de que determine las plazas en que deberán ser nombrados en período de prueba, de acuerdo con el artículo 16 del Estatuto del Servicio Exterior de la República.
- 1.23. Las personas elegidas para realizar el período de prueba deberán trabajar en el servicio interno o externo del Ministerio por el término de un año, y si sus servicios y su conducta fueren satisfactorios, la Comisión Calificadora los declarará definitivamente incorporados a la séptima categoría que es la de Agregado.
- 1.24. Para la comprobación de la idoneidad, conocimientos y calificaciones de los concursantes, la Comisión Calificadora contará con la asistencia técnica y logística del Instituto Manuel María de Peralta¹⁰. El aspirante en período de prueba deberá asistir obligatoriamente a un curso de inducción que impartirá el proceso de Recursos Humanos con la asistencia del Instituto¹¹.
- 1.25. En cuanto al personal que se nombra en comisión la Sala Constitucional¹² ha dicho que:

A diferencia de los funcionarios de carrera, el nombramiento de los funcionarios en comisión no tiene su origen en el concurso de oposición; ellos son nombrados libremente por el Poder Ejecutivo (artículo 49), es decir, sin sujetarse a las reglas del concurso ni al rigor de los requisitos. El nombramiento de funcionarios en comisión sólo es dable en tres hipótesis taxativamente previstas, y, por ende, realmente excepcionales: se es llamado al servicio si hay “especiales razones de conveniencia nacional”, o “por inopia de funcionarios de carrera”, o “por razones de emergencia” (artículo 48). Los funcionarios en comisión, a diferencia de los funcionarios de carrera, pueden ser removidos libremente por el Poder Ejecutivo (artículo 49), de modo que, también a diferencia de estos últimos, no tienen estabilidad en el empleo, el que resulta marcadamente provisional.

SIGLAS

- 1.26. Para la lectura de este informe, considere las siglas enunciadas en el cuadro siguiente:

SIGLA	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
LGCI	Ley General de Control Interno
MREC	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
OGEREH	Oficina de Gestión Institucional de Recurso Humano
DGSC	Dirección General de Servicio Civil
PEI	Plan Estratégico Institucional
NCISP	Normas de Control Interno para el Sector Público
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

¹⁰ Artículo 5° del DE-29428 del 30/03/2001

¹¹ Artículo 32 del DE-39127-MRREE

¹² Sala Constitucional, resolución N.° 2829-98 de quince horas del 29 de abril de 1998.

2. Resultados

- 2.1. La presente Auditoría permitió identificar debilidades de control en materia de recurso humano del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto relacionada con los procesos de reclutamiento y selección de personal en cuanto a la ausencia de direccionamiento estratégico del recurso humano, la ausencia de mecanismos de control y debilidades en los procesos de reclutamiento y selección de personal; así como debilidades en los mecanismos de control relacionados con la calidad de la información de personal.

PREVENCIÓN DE RIESGOS EN LOS PROCESOS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL EN EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO.

- 2.2. Los procesos de reclutamiento y selección de recurso humano representan la ruta que conduce el ingreso de personal a la organización, estos buscan determinar, entre los diversos candidatos, a quienes sean más adecuados para los puestos que existen en la organización. Es la puerta de entrada para los candidatos que tienen características y competencias personales que se ajustan a las necesidades institucionales.¹³
- 2.3. Es por ello que los procesos vinculados con el reclutamiento y selección de personal deben dirigirse de forma que puedan garantizar la contratación de funcionarios, en cantidad y calidad, que reúnan las competencias idóneas (habilidades, destrezas, actitudes y conocimientos) para el desempeño de cada puesto y en procura del logro de los objetivos de la organización. De acuerdo con lo anterior, se determinaron los siguientes aspectos que representan debilidades de control en la prevención de riesgos del proceso, los cuales se desarrollan a continuación:

Ausencia de Direccionamiento estratégico del Recurso Humano para reclutar y seleccionar personal

- 2.4. El direccionamiento estratégico¹⁴ asociado al proceso de reclutamiento y selección de personal se entiende como los mecanismos para definir y alinear las necesidades de personal con la estrategia institucional mediante planes y acciones que permitan maximizar su desempeño y prevenir riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal, considerando la definición de la estrategia, la coordinación con los actores involucrados y el seguimiento que permita una efectiva rendición de cuentas.
- 2.5. A su vez, la planificación estratégica del recurso humano puede ser definida en términos generales como el proceso de análisis de las necesidades de recursos humanos, conforme cambian los entornos internos y externos de la organización y la aplicación de la consiguiente estrategia proactiva, para asegurar la disponibilidad de esos recursos que demanda la organización¹⁵.

¹³ Chiavenato, Idalberto. Gestión del Talento Humano. McGraw-Hill (2009) 3era Edición.

¹⁴ DFOE-EC-IF-00021-2020 de 05/11/2020

¹⁵ Modernización de la Gestión Pública, Revista de Administración Pública, Rep. Dominicana (2008)

- 2.6. Se utiliza para determinar e identificar aquellos recursos humanos que posean las habilidades requeridas para el éxito de una organización, en cantidad e idoneidad, documentando los roles y responsabilidades, los cronogramas, las acciones y procedimientos a seguir. La planificación de recurso humano como apoyo al proceso de reclutamiento y selección de personal debe formar parte integral de la planificación estratégica de la organización¹⁶.
- 2.7. En ese contexto, se determinó la ausencia de direccionamiento estratégico del recurso humano para los procesos de reclutamiento y selección de personal que esté integrado a una planificación estratégica de la gestión del recurso humano en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que además contribuya a prevenir la materialización de riesgos en esos procesos desde la planificación estratégica institucional, la emisión y/o actualización de normativa relacionada a los procesos y la definición de necesidades de capital humano de conformidad con el marco normativo y las buenas prácticas aplicables, como se detalla a continuación:

- a) No se dispone de mecanismos de control diseñados e implementados desde la Estrategia institucional que contemplen las acciones estratégicas, resultados esperados, indicadores y metas orientadas a gestionar los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio, que permitan además prevenir los riesgos detectados en el análisis FODAR plasmado en el Plan Estratégico Institucional 2021 -2025 (PEI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Si bien se identificó que el objetivo estratégico #7 del mencionado PEI indica lo referente a “Desarrollar un proceso de fortalecimiento institucional en materia administrativa-financiera aplicando las herramientas tecnológicas y normativa vigente”, este es el único que contiene acciones relacionadas con el recurso humano del Ministerio, los resultados esperados en relación al tema del personal están enfocados únicamente en estudios para la medición de cargas de trabajo así como la emisión de lineamientos y normativa para incrementar los procesos de digitalización de documentación y no se visualizan acciones específicas en torno a los procesos de reclutamiento y selección de personal.

- b) De igual forma, se evidenció que el Plan de Acción Institucional 2021 contiene algunas actividades vinculadas a la estrategia institucional orientadas a la gestión del talento humano y su mejora, no obstante, las mismas no obedecen a una planificación estratégica del recurso humano¹⁷, que facilite la toma de decisiones en la gestión del personal alineada a la estrategia de la institución, que contribuya a que los procesos de reclutamiento y selección de personal estén orientados a identificar y priorizar las necesidades de cantidad de recurso humano requerido y las competencias pertinentes de los mismos para el desempeño en los puestos, a fin solventar de manera oportuna los requerimientos de personal idóneo en el corto y mediano plazo para asegurar y procurar la mejora continua de los servicios públicos que brinda.

¹⁶ Chiavenato, Idalberto. Gestión del Talento Humano. McGraw-Hill (2009) 3era Edición.

¹⁷ Informe DFOE-PG-IF-00010-2019 / CGR

- c) Aunado a lo anterior, si bien en el Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI) aplicado en el 2020 se visualiza la identificación de algunos riesgos relacionados con los procesos de reclutamiento y selección de personal, específicamente en cuanto a la falta de personal, la contratación de personal que no es idóneo y la pérdida de documentación en los expedientes de los funcionarios; no se evidencian acciones asociadas para la administración de dichos riesgos donde se definan las actividades, plazos, indicadores y responsables que contribuyan a prevenir la materialización de esos riesgos identificados.
- d) Además, no se dispone de una estructura organizativa¹⁸ donde se identifique el elemento estructural y funcional encargado del direccionamiento, ejecución y coordinación de los procesos de reclutamiento y selección de personal del MREC.

En este sentido, se logró evidenciar que la creación y funciones de la Oficina de Gestión Institucional de Recurso Humano (OGEREH), no se encuentra aprobada y oficializada en la estructura organizativa del MREC ni el Reglamento de Funciones y Tareas DE-19561 y sus reformas¹⁹.

Así mismo, tampoco se encuentra definida la relación y/o coordinación necesaria entre dicha OGEREH y las comisiones conformadas en el Servicio Exterior las cuales fueron indicadas como las instancias técnicas institucionales designadas²⁰ para la ejecución de los procesos de reclutamiento y selección de personal por ese ente ministerial.

Cabe resaltar que, en relación con lo anterior, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) ha emitido recomendaciones para orientar al MREC hacia la mejora y corrección de problemas en su estructura señalados en el oficio DM-155-99 del 18 de agosto de 1999, dentro de los cuales expone la necesidad de modificar la normativa interna para ajustarla a la estructura organizacional del Ministerio *aunque esto conlleve derogar o modificar algunos decretos vigentes*.

A pesar de esto, no se identificaron acciones de los jefes o titulares del MREC que tengan el objetivo de corregir los problemas de estructura, que brinden coherencia entre los responsables técnicos internos en esa materia²¹.

- e) Adicionalmente, se carece de mecanismos de control claramente definidos relacionados con la disposición y divulgación de la información de los procesos de reclutamiento y selección de personal a los interesados a nivel interno y externo del Ministerio. Si bien en la práctica se observan algunas acciones tendientes a la publicación de información relacionada con la gestión de estos procesos en la página web del MREC, en especial en cuanto a lo relacionado con los concursos por oposición, no se identificaron controles establecidos en cuanto a la definición de canales y medios de comunicación, que permitan

¹⁸ Aprobada mediante oficio MIDEPLAN-DM-OF-0376-2020 del 2 de abril del 2020

¹⁹ Dentro de los cambios planteados al reglamento indicados mediante oficio DG-080-2021 de 12 de febrero de 2020, no evidencian modificaciones relacionadas con las funciones de la OGEREH

²⁰ Idem

²¹ Oficio N.º OGEREH-316-2021 de 12/3/2021

trasladar la información relacionada con los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.

- f) Por último, no se dispone de mecanismos formales para la ejecución de actividades de capacitación o charlas enfocadas tanto en materia de competencias técnicas²² así como de ética y valores²³ dirigidos al personal encargado de los procesos de reclutamiento y selección de personal, que fomente una cultura de ética en la ejecución de la labor y que contribuya a mitigar el riesgo de actos de corrupción de los procesos.

2.8. La normativa nacional que regula el control interno señala de manera clara, la relevancia de establecer políticas y procedimientos necesarios para asegurar una apropiada planificación y administración del recurso humano en la institución. La Ley General de Control Interno, N.º 8292 en su artículo 13 establece en cuanto al ambiente de control, que “serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

(...) d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento (...)”

2.9. Además, el artículo 14 de la misma ley señala que son deberes de la Administración Activa, analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y adoptar las medidas y mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

2.10. A su vez, la norma 2.4. de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), indica que las políticas y actividades de planificación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.

2.11. De igual manera, ese mismo cuerpo normativo, en la norma 5.7.1 señala el deber del jerarca y los titulares subordinados de establecer y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.

2.12. Por otro lado, el Reglamento del Estatuto del Servicio Civil en el artículo 135 define como parte de las actividades generales de la gestión del empleo que deben contemplar las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos:

²² Respuestas brindadas en cuestionario aplicado

²³ Oficio DG-325-2021 de 2/7/2021

“la función de dirigir el conjunto de políticas y prácticas orientadas a gestionar los asuntos adecuados mediante los cuales las personas logran ingresar a la organización, continúan en permanente movimiento para finalmente salir de ella. Así se distinguen en este componente atribuciones relacionadas con la planificación, el reclutamiento, selección, recepción, socialización o inducción, período de prueba, movilidad o promoción incluida la funcional (variación de tareas) y la geográfica (reubicación), y la desvinculación de personas”.

- 2.13. En cuanto a la capacitación del personal encargado de los procesos de reclutamiento y selección de personal, ese mismo reglamento en su artículo 164 establece que la dependencia responsable de la capacitación institucional debe investigar y aplicar instrumentos para identificar áreas deficitarias que se requieren adquirir, actualizar o perfeccionar por parte de las personas que integran la institución. Dentro de los aspectos medulares señalados se encuentran como parte de lo auditado: las necesidades de inducción, actualización técnica, administrativa, transformación y cambio de las personas servidoras tanto de los ejecutores de los procesos de reclutamiento y selección como del recurso humano incorporado a la organización, **para el desarrollo de capacidades, actitudes y valores éticos**, dirigidos al cambio institucional y la promoción humana; asimismo, la cultura organizacional y el nivel de compromiso con el servicio público.
- 2.14. Para reforzar lo anterior, el “Modelo para el mejoramiento de la gestión institucional. MIDEPLAN, 2017” constituye un instrumento de buenas prácticas para la planificación, gestión y mejora del talento humano de las instituciones públicas, el cual plantea que la institución debe, entre otras cosas²⁴:
- Desarrollar políticas, estrategias y planes de talento humano.
 - Alinear los planes de talento humano con la estrategia, las políticas, la estructura de la organización y sus procesos.
 - Organizar y gestionar los puestos de trabajo, incluidas las habilidades, para promover la cooperación, iniciativa, empoderamiento, innovación, cultura organizacional y la flexibilidad que permita responder a las necesidades y exigencias del entorno y alcanzar los planes de acción.
 - Identificar, clasificar y adecuar el conocimiento y las competencias del personal a las necesidades de la institución.
 - Alinear la estructura organizacional –perfiles, relaciones, competencias, procesos de decisión y resolución de conflictos– con la estrategia, para sobrellevar y asegurar el avance hacia los propósitos definidos.
 - Contar con planes de talento humano asociados a los objetivos estratégicos y planes de acción de corto, mediano y largo plazo.

²⁴ Pág. 87, párrafos 4.1 - 4.2 y Pág. 84, párrafo 3.1

- 2.15. Para la Contraloría General, los aspectos determinados se presentan debido a la ausencia de planificación estratégica del recurso humano en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que oriente las políticas y prácticas en esta materia de una forma alineada a la estrategia organizativa y que contribuya a la consecución de los objetivos institucionales, mediante la toma de decisiones que fomenten, entre otras cosas, la estimación de las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, el mejoramiento de la ejecución de los procesos de reclutamiento y selección de personal y la dirección de la valoración de riesgos relacionados con dichos procesos.
- 2.16. Además, lo señalado se ocasiona debido a que en la práctica el MREC ha designado algunas actividades relacionadas con los procesos de reclutamiento y selección de personal en diferentes grupos de funcionarios que han asumido estas funciones de manera desarticulada y no oficializada en la estructura organizativa y el Reglamento de Tareas y Funciones del Ministerio²⁵.
- 2.17. Adicionalmente, las situaciones descritas obedecen a la falta de revisión y actualización periódica de los mecanismos de control tanto para la divulgación de la información así como de los instrumentos normativos, manuales y procedimientos requeridos para regular los procesos de reclutamiento y selección de personal del Ministerio.
- 2.18. Por último, con respecto a la capacitación del personal encargado de ejecutar los procesos de reclutamiento y selección de personal, la situación descrita obedece a que se carece de una estrategia que permita la articulación de acciones enfocadas al fortalecimiento del ambiente de control institucional, mediante el establecimiento de controles preventivos, planes de formación, capacitación y concientización de un marco ético, que coadyuve a la prevención de riesgos y vulnerabilidades a la corrupción en los procesos de reclutamiento y selección de personal.
- 2.19. La ausencia de un proceso de planificación de recursos humanos podría incidir en que las actividades en esta materia no se dirijan técnica y profesionalmente a la contratación de personal acorde a las necesidades cuantitativas y cualitativas de la institución para el cumplimiento de los objetivos institucionales, así como a llevar a cabo prácticas de direccionamiento del capital humano que no estén enfocadas en la adecuada ejecución de los procesos de reclutamiento y selección afectando la confiabilidad en los resultados obtenidos y en la información de dichos procesos.
- 2.20. De igual manera, las debilidades en los mecanismos de control en el direccionamiento estratégico del personal podrían afectar la toma de decisiones articulada entre los actores responsables en materia de reclutamiento y selección, de forma que no contribuyan con la ejecución y documentación de los procesos alineados a una gestión institucional orientada a resultados y a la rendición de cuentas, la transparencia de los procesos, el cumplimiento de objetivos institucionales y a la prevención de la materialización de riesgos en reclutamiento y selección de personal.

²⁵ Reglamento Tareas y Funciones Ministerio Relaciones Exteriores DE-19561, publicada en La Gaceta N.º81 del 30 de abril de 1990

Ausencia de mecanismos de control y debilidades en los procesos de reclutamiento y selección de personal en el MREC

- 2.21. El reclutamiento de personal obedece a las técnicas o procedimientos para atraer, identificar y escoger a los oferentes calificados y capacitados para ocupar plazas vacantes, mediante análisis previos sobre los puestos requeridos, considerando las competencias laborales y personales para el desarrollo de la funciones; justificando la necesidad de personal, análisis técnicos, aprobación de los concursos, elaboración y publicación de las bases del concurso, así como, la recepción y verificación de las ofertas presentadas por los oferentes.
- 2.22. En tanto, la selección de personal responde a los mecanismos para escoger entre los candidatos reclutados a la persona que según las competencias laborales y personales está calificada para ocupar una plaza; así como, para brindar seguimiento en los primeros meses corroborando que cumpla con sus funciones, considerando la revisión de atestados, aplicación de pruebas técnicas y entrevista, la recomendación, selección preliminar y final de candidatos, la comunicación de resultados, el aval del nombramiento, la inducción dentro de la institución sobre la cultura organizacional, ética y las funciones específicas del cargo y el periodo de prueba.
- 2.23. En el contexto del Ministerio, los actores designados²⁶ para ejecutar los procesos de reclutamiento y selección de personal son:
- a) **La Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH)** la cual está encargada de ejecutar los procesos de reclutamiento y selección en el Régimen del Servicio Civil.
 - b) Las comisiones conformadas en el Servicio Exterior, a saber:
 - i) **Comisión Calificadora del Servicio Exterior:** Las funciones que le competen a dicha instancia técnica están descritas en el artículo No. 96 del Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior de la República, Decreto N° 29428-RE y sus miembros serán nombrados por dos años en sus funciones²⁷
 - ii) **Comisión Ad Hoc del Concurso de Oposición y el Ingreso a la Carrera del Servicio Exterior**²⁸: Nombrada cada dos años, se encarga de organizar, gestionar y ejecutar las fases de evaluación de los concursos de oposición.
- 2.24. Tomando como referencia lo indicado, en la auditoría realizada se determinó la ausencia de mecanismos de control en los procesos de reclutamiento y selección del personal administrativo con los que cada institución debe contar en adición a los ya existentes para aquellos procesos cubiertos por el Régimen de Servicio Civil; así mismo, se identificaron debilidades en cuanto a los procesos de reclutamiento y selección del personal diplomático y consular, como se detalla a continuación:

²⁶ Oficio DG-029-2021 25/01/2021/ Anexo: Oficio PRH-083-2021 25/01/2021

²⁷ Artículo N°44 Estatuto del Servicio Exterior

²⁸ Artículo No. 3 del Reglamento del Concurso de Oposición y el Ingreso a la Carrera del Servicio Exterior, N° 39127-MRREE.

- a) El Reglamento al Estatuto de Servicio Exterior N° 29428-RE delega la organización de los concursos internos²⁹ de este régimen a la Comisión Calificadora del Servicio Exterior. Con relación a esto, en la práctica se evidenció la elaboración de carteles para dichos concursos con el detalle de las plazas, requisitos, deberes y responsabilidades de los puestos, entre otros, documentando las acciones en el expediente respectivo del concurso; sin embargo, para su ejecución no se dispone de instrumentos diseñados e implementados que permitan regular y operativizar de forma estandarizada la realización de cada una de las actividades tanto del proceso de **reclutamiento** como de **selección** de personal diplomático y consular relativas a esos concursos internos de manera que se garantice razonablemente que el recurso humano nombrado a partir de estos concursos está calificado para desempeñar los puestos.
- b) De igual manera, no se dispone de instrumentos regulatorios institucionales así como mecanismos para operativizar el **proceso de reclutamiento** para el ingreso de personal administrativo en el Ministerio, mediante los cuales se garantice la estandarización del proceso, se establezcan los aspectos mínimos a considerar para justificar los requerimientos de personal ante una plaza vacante o nuevas necesidades, los análisis técnicos, aprobación de los concursos externos³⁰ e internos, elaboración y publicación de las bases, la recepción y verificación de ofertas, que permitan incorporar al personal idóneo a la institución.
- c) En cuanto a la **selección de personal**, se observó que, si bien en la práctica existen algunas acciones aisladas orientadas al proceso, no se dispone de instrumentos regulatorios institucionales oficializados así como mecanismos para operativizar el proceso de selección del personal administrativo del Ministerio, donde se establezcan los aspectos mínimos a considerar para la revisión de atestados, aplicación de pruebas técnicas, selección preliminar de candidatos, comunicación de resultados, aplicación de entrevistas, recomendación y selección final de candidatos, período de prueba e inducción del candidato seleccionado, mediante los cuales se garantice la estandarización de la ejecución, la transparencia y trazabilidad del proceso.
- d) Otro aspecto en relación con la ejecución de estos procesos son las debilidades encontradas para la definición de los perfiles de puestos correspondientes al régimen del Servicio Exterior, donde se identificó la existencia de un Manual institucional de clases de dicho régimen emitido en setiembre del 2000, el cual contiene información sobre las actividades que se deben realizar en cada rango que desempeñan los funcionarios en el área sustantiva del Ministerio. Sin embargo, este manual carece de la definición de los perfiles de puestos, competencias técnicas y blandas requeridas correspondientes a los rangos establecidos en este régimen, que atiendan a las necesidades actuales del

²⁹ Arts 79 al 82, Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior DE-29428-RE

³⁰ Cuando se considere necesario

Ministerio en función de su estructura organizacional y que sirva como base para la elaboración de los concursos que se realizan en ese régimen.

Lo anteriormente señalado cobra relevancia cuando en la revisión de los carteles de los concursos internos³¹ a los que se tuvo acceso durante la ejecución de la auditoría, se encontró que la descripción de los puestos señalados en dichos carteles no responden a ninguno de los puestos de la clasificación establecida en el mencionado manual, lo cual no permite asegurar razonablemente la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en este régimen.

- e) En la misma línea, con respecto al personal administrativo del Ministerio, se evidencia que no se dispone de un manual de cargos institucional que incluya la descripción, funciones, competencias técnicas y blandas requeridas para los puestos en este régimen que permita asegurar la idoneidad comprobada³² de los funcionarios administrativos en función de la estructura organizacional.

2.25. Bajo esta premisa, es importante destacar lo que señala la norma 2.4 de las NICSP (2009) acerca de la importancia de asegurar que el personal reúna las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de reclutamiento y selección, entre otras, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo para el logro de los objetivos institucionales.

2.26. También mediante la Resolución DG-347-2011 del 1° de julio del 2011 artículo 6 incisos a) y c) (entre otros) la DGSC establece las funciones y actividades específicas de los procesos de reclutamiento y selección que deben comprender las OGEREH de los ministerios:

“a) Planear, organizar, dirigir y controlar los procesos de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio, Institución y órgano adscrito correspondiente.(...)”

c) Ejecutar la provisión del potencial humano **específica** de ingreso al Régimen de Servicio Civil, requerida por los Ministerios, Instituciones y Órganos Adscritos del cual dependan, cubiertos por el ámbito del Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, mediante concursos internos y externos conforme lo establece la normativa vigente, en coordinación con la instancia competente del órgano rector del SIGEREH en el Régimen de Servicio Civil, considerando la reserva presupuestaria requerida.(...)

2.27. Al respecto, la DGSC indicó mediante oficio AGRH-OG-064-2021 de 2 de julio de 2021 que, si bien esa Dirección es el ente rector en la materia y quien realiza los procesos de reclutamiento abierto y permanente para el ingreso de personal al Régimen del Servicio Civil mediante la ejecución de concursos externos, esto no exime al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de realizar el respectivo **proceso de reclutamiento** en el caso de que la resolución de la plaza sea

³¹ CCSE-C-02-2019

³² El artículo 192 de la Constitución Política de Costa Rica establece que los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada.

por concurso interno. En los casos de concursos internos y nombramientos interinos, especiales y ascensos internos estos se gestionan a lo interno de las organizaciones con la salvedad que, para el caso de los concursos internos, se efectúa un acompañamiento durante todo el proceso por parte de la DGSC.

- 2.28. Además, el artículo 15 del Reglamento del Estatuto del Servicio Civil señala que cuando se requiera la ejecución de concursos para puestos que por la naturaleza de sus funciones requieran esencialmente destreza manual, fuerza física o el dominio de un oficio mecánico, con la debida orientación de la Dirección General, estos pueden ser tramitados en los ministerios e instituciones donde se produce la vacante.
- 2.29. Mientras que para la **selección de personal** es al Ministro del ramo, o a la autoridad que éste delegue dentro de cada Institución, a quien corresponde de forma exclusiva³³ la ejecución de este proceso en dicho régimen.
- 2.30. De igual manera en lo que respecta a la elaboración de manuales de cargos, esa Dirección General emite la normativa y guías correspondientes para que las Oficinas de Recursos Humanos puedan realizar la elaboración de sus Manuales de Cargos³⁴ con la asesoría del Área de Gestión de Recursos Humanos de la DGSC.
- 2.31. Las condiciones presentadas anteriormente se generan debido a que, si bien el Estatuto del Servicio Exterior, Ley N°3530 y su respectivo reglamento N°29428-RE, así como el Reglamento del Concurso de Oposición y el Ingreso a la Carrera del Servicio Exterior, N° 39127-MRREE regulan lo concerniente a los procesos de reclutamiento y selección de personal mediante el concurso de oposición de forma detallada, se carece de procedimientos específicos para la ejecución de los concursos para nombramientos (concursos internos) que permitan facilitar su ejecución de forma estandarizada, consistente con los requisitos técnicos y de calidad conforme a la normativa vigente que contribuyan a minimizar los riesgos de dichos procesos, entre ellos los de corrupción.
- 2.32. Además, estas situaciones acontecen debido a que el Manual de clases de Servicio Exterior que se encuentra vigente no responde a las necesidades actuales de la institución en cuanto a la descripción, funciones y competencias técnicas y blandas de los puestos, que sirva de referencia para la elaboración de los carteles de los concursos con miras al nombramiento de personal calificado en los puestos de este régimen.
- 2.33. Por último, las debilidades observadas se presentan debido a la ausencia tanto de procedimientos formalmente establecidos para la ejecución de los procesos de reclutamiento y selección de personal administrativo, como a la ausencia de una figura de liderazgo en este proceso definido desde la normativa interna del Ministerio, que tenga dentro de sus funciones la elaboración, implementación y seguimiento de normativa, procedimientos, lineamientos y otros mecanismos que regulen la correcta ejecución institucional del reclutamiento y selección de este tipo de personal.

³³ Numerales 140 inciso 2) de la Constitución Política y 12 inciso a) del Estatuto de Servicio Civil.

³⁴ Circular DG-005-2019

- 2.34. Las debilidades señaladas plantean el riesgo de que los nombramientos recaigan en personal que no se ajuste a las necesidades de la institución y afecte la consecución de sus objetivos a corto, mediano y largo plazo. Se podría limitar la comprobación de la idoneidad del personal contratado y con ello afectar la ejecución eficiente de los procesos y actividades de la entidad, así como del cumplimiento de los objetivos institucionales, con el respectivo impacto en los recursos que ello conlleva.
- 2.35. Establecer una regulación formal en los procesos de reclutamiento y selección de los colaboradores, brinda una seguridad razonable de que el recurso humano contratado es idóneo y calificado para permanecer en la organización, que permita contribuir en la generación de valor público y la transparencia de los procesos en función de los objetivos institucionales.

Debilidades en los mecanismos de control relacionados con la calidad de la información de personal

- 2.36. Como parte de las actividades propias de esta auditoría relacionadas con los procesos de reclutamiento y selección de personal de la institución, se determinaron debilidades en los mecanismos de control relacionados con la calidad de la información de personal del MREC.
- 2.37. Con respecto a la gestión documental del MREC, se determinaron debilidades en la disposición de la información relacionada con los procesos de reclutamiento y selección de personal, esto por cuanto en atención de las diferentes solicitudes de información planteadas durante la realización de esta auditoría, se recibieron oficios donde la Dirección General de ese ministerio expone en varias ocasiones dificultades para localizar y/o recopilar la información solicitada, recurriendo a la solicitud de ampliación de plazos para poder dar respuesta a los requerimientos planteados.
- 2.38. Adicionalmente, no se dispone de mecanismos de control establecidos formalmente para asegurar la integridad, completitud, disponibilidad de la información tanto para la respectiva documentación generada en los procesos de reclutamiento y selección de personal así como del expediente físico de los funcionarios, que asegure un adecuado manejo de la misma y permita su uso para la toma de decisiones y consulta de las partes interesadas, así como el aseguramiento de su confidencialidad en los casos que corresponda.
- 2.39. En ese sentido, si bien en la práctica se observó que el Ministerio realiza actividades de archivo y foliatura en algunos expedientes de funcionarios que fueron remitidos digitalmente durante la ejecución de la auditoría, no se dispone de controles oficializados para el manejo de los expedientes de personal del Ministerio.
- 2.40. Misma situación acontece con la información generada producto de la ejecución de los procesos de reclutamiento y selección de personal, si bien existe un lineamiento general para foliar, archivar y conservar la documentación generada de estos procesos emitido por la Dirección General del Servicio Exterior, este no se encuentra oficializado y no es de implementación general para la realización de los procesos de reclutamiento y selección de personal en el Ministerio.

- 2.41. De igual manera, no se dispone de un expediente único de personal en el MREC, que contenga la información completa de los funcionarios administrativos, de carrera diplomática, personal en comisión así como técnico y auxiliar, de manera ordenada y foliada que garanticen la calidad de la información documentada del funcionario.
- 2.42. En relación con lo indicado, se evidenció que de los ocho expedientes de funcionarios que fueron remitidos de manera escaneada a esta auditoría, solamente en un caso el expediente de personal se encontraba unificado en una sola unidad documental, en los restantes siete casos se remitieron hasta cuatro expedientes de un mismo funcionario.
- 2.43. Refiriéndose a lo anterior indicado, el Ministerio señaló que “Como parte de un mapeo informal inicial, se identificaron al menos once tipos de expediente que podría haber en la Institución para un solo funcionario³⁵” por lo cual esta situación *motivó la creación de un proyecto para unificar la información de manera digital, esto para facilitar la conformación y manejo de los expedientes.*
- 2.44. En virtud de lo anterior, el MREC indicó³⁶ que existe una Comisión de trabajo creada a solicitud del Ministro mediante oficio DM-2250-2020 de 4 de noviembre de 2020, para el proyecto de expediente único de personal del MREC, la cual está conformada por un representante de la Dirección General, de la Dirección del Servicio Exterior, de la Comisión Calificadora del Servicio Exterior, la Asesoría Jurídica, el Centro de Tecnologías de Información y Comunicación (CTIC), la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, la Auditoría Interna y el Archivo Central; cuya coordinación está a cargo de la OGEREH. Sin embargo, al momento de la realización de esta auditoría, no se evidenció la existencia de un objetivo formalizado y documentado ni la realización de sesiones de trabajo de dicha Comisión para planificar los alcances, metas, cronogramas, responsables de su ejecución y producto esperado de ese proyecto.
- 2.45. Lo anterior considerando que la Ley General de Control Interno, N.º 8292, en su artículo 16 señala que los sistemas de información deben permitir a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiéndose esta como el conjunto de actividades realizadas con el propósito de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, a fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados.
- 2.46. Además dicho artículo también establece, entre los deberes del jerarca y de los titulares subordinados como responsables del buen funcionamiento del sistema de información: a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.
- 2.47. Por su parte, las Normas de control interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE en su Norma 4.4.1 señala el deber de los jefes y los titulares subordinados, de establecer las

³⁵ Oficio OGEREH-316-2021 12/03/2021

³⁶ Oficio DG-0147-2021 de 12/03/2021

medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

- 2.48. Este mismo cuerpo normativo establece en su Norma 5.6 el deber del jerarca y los titulares subordinados de asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo de acuerdo con los atributos fundamentales de la calidad de la información referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.
- 2.49. De igual manera, la Norma 5.8 establece como deber la disposición de controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.
- 2.50. Lo señalado con antelación obedece a que a los controles existentes para la gestión documental del personal del MREC, son insuficientes en cuanto a la determinación del manejo y resguardo tanto de los expedientes de los funcionarios del Ministerio como de la documentación interna física y electrónica de los procesos de reclutamiento y selección de personal, que permita el aseguramiento de la calidad de la información institucional en esta materia.
- 2.51. Aunado a lo anterior, lo señalado se presenta porque aunque existen algunos esfuerzos por alimentar el "Sistema de Recursos Humanos" del MREC³⁷ mediante el cual se pretende materializar el expediente único de personal, aún no se ha iniciado una formalización del proyecto mediante la comisión designada, que establezca los alcances, metas, cronogramas y producto esperado de ese proyecto.
- 2.52. Las debilidades señaladas en cuanto al manejo de la gestión documental de los procesos de reclutamiento y selección de personal; y de los expedientes físicos de los funcionarios, podría afectar en que no se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública de esos procesos en el MREC.
- 2.53. Además, la ausencia de un expediente único de personal podría potenciar la materialización de riesgos relacionados con los sistemas de información, ocasionando que se genere información poco confiable relacionada con los movimientos de personal (nombramientos, promociones, entre otros) y no se fomente el aseguramiento de la calidad de la información institucional en materia de recurso humano.

³⁷ Oficio DG-0147-2021 de 12/03/2021

3. Conclusiones

- 3.1. Un aspecto fundamental para el desarrollo de la actividad sustantiva del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto lo constituye su recurso humano, razón por la cual se considera relevante incentivar la mejora en la gestión del recurso humano mediante el fortalecimiento de sus instrumentos de planificación y gestión de reclutamiento, selección y nombramiento de personal que contribuya al logro de los objetivos institucionales.
- 3.2. En la actualidad la ciudadanía percibe poca transparencia en los procesos de nombramiento de personal en el sector público, dicha situación obliga a las instituciones públicas a reforzar sus controles en cuanto a la gestión de los procesos vinculados al recurso humano, con el propósito de prevenir y alertar actividades fraudulentas e irregulares.
- 3.3. Con base en los resultados obtenidos se concluye que el diseño e implementación de mecanismos de control para prevenir la materialización de riesgos en los procesos de reclutamiento y selección de personal en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, no se realiza conforme al marco regulatorio y de sanas prácticas aplicables.
- 3.4. Esto debido a que la presente auditoría permitió determinar que existen debilidades significativas que incrementan la probabilidad de ocurrencia de riesgos tanto en el direccionamiento estratégico del recurso humano como en los procesos de reclutamiento y selección de personal, los cuales podrían limitar la efectividad de esos procesos.
- 3.5. Adicionalmente, las debilidades planteadas con respecto a la gestión documental y la ausencia de un expediente único de personal no permiten garantizar razonablemente la calidad de la información asociada con el personal del Ministerio; por lo cual deben instaurarse mecanismos de control para garantizar razonablemente la confiabilidad, oportunidad y utilidad de la información en esta materia.
- 3.6. Por lo anterior, es indispensable que se consideren las situaciones descritas en este informe, con el objetivo de mejorar tanto el direccionamiento estratégico del recurso humano del MREC, como los procesos de reclutamiento y selección de personal, en procura de promover el cumplimiento de los objetivos institucionales y satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A RODOLFO SOLANO QUIRÓS EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Elaborar, oficializar y dar inicio a la implementación de un plan estratégico del recurso humano en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto alineado con el Plan Estratégico Institucional, el cual oriente las políticas y prácticas en esta materia de una forma alineada a la estrategia organizativa, que fomente entre otras cosas, la estimación de las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal, el aseguramiento de la idoneidad del personal contratado, el mejoramiento de la ejecución de los procesos de reclutamiento y selección de personal y oriente la valoración de riesgos en esos procesos. Remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de enero de 2022, una certificación en donde se acredite la elaboración y oficialización del plan solicitado. Además, remitir una certificación del avance de la implementación del plan a más tardar el 30 de noviembre de 2022. (Ver párrafos del 2.4 al 2.20)
- 4.5. Actualizar, oficializar y ordenar el inicio de labores dentro de la estructura organizativa del MREC de una Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos; así como actualizar y oficializar el Reglamento de Funciones y Tareas DE-19561, de manera que incorporen las funciones que debe ejercer dicha oficina en los procesos de reclutamiento y selección de personal, relacionadas con la elaboración e implementación de normativa, procedimientos, lineamientos y otros mecanismos que regulen la correcta ejecución de esos procesos, así como las líneas de autoridad, responsabilidad, comunicación, rendición de cuentas y la coordinación formal con las comisiones conformados en el Servicio Exterior para dichos procesos. Remitir a la Contraloría General una certificación del avance en las gestiones para la actualización de la estructura organizativa del Ministerio, así como del Reglamento de Tareas y funciones, a más tardar al 1° de noviembre de 2021; asimismo, remitir a más tardar el 1° de julio de 2022 una certificación en donde se acredite la oficialización de ambos instrumentos normativos actualizados. Además, remitir una certificación de la orden de inicio de estos instrumentos normativos a más tardar el 30 de octubre de 2022. (Ver párrafos del 2.4 al 2.20)

A YORLENY JIMÉNEZ CHACÓN EN SU CALIDAD DE DIRECTORA GENERAL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.6. Diseñar, oficializar e implementar los canales de comunicación para la disposición y divulgación de la información relacionada con los procesos de reclutamiento y selección de personal, que fomenten la transparencia y rendición de cuentas de dichos procesos de manera integral. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, una certificación donde se haga constar el diseño y oficialización de los canales de comunicación solicitados al 30 de noviembre de 2021. Además, remitir una certificación del avance en la implementación de este mecanismo al 1° de abril de 2022. (Ver párrafos del 2.4 al 2.20)
- 4.7. Elaborar, divulgar e implementar una política que defina la función de liderazgo, los roles y las responsabilidades dirigidas a investigar las necesidades de capacitación de los funcionarios encargados de ejecutar los procesos de reclutamiento y selección de personal, que fortalezcan tanto los conocimientos técnicos en la materia, como los aspectos relacionados con la conducta ética y valores en la ejecución de las funciones relacionadas a dichos procesos; que incluya además la creación de planes anuales para su aplicación. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General una certificación donde se haga constar la elaboración y divulgación de la política solicitada al 31 de enero de 2022. Además, remitir al 30 de setiembre de 2022, una certificación del avance en la implementación de esa política. (Ver párrafos del 2.1 al 2.20)
- 4.8. Diseñar, oficializar e implementar los procedimientos específicos y los controles para la ejecución de los concursos internos del régimen del Servicio Exterior, que permitan facilitar su ejecución de forma estandarizada, consistente con los requisitos técnicos y de calidad de los procesos de reclutamiento y selección de personal y conforme a la normativa vigente. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 30 de noviembre de 2021, una certificación en la cual se acredite el diseño y oficialización del procedimiento y los controles requeridos; y al 31 de marzo de 2022, una certificación en la que conste su implementación. (Ver párrafos del 2.21 al 2.35)
- 4.9. Actualizar, oficializar e implementar el Manual de clases de Servicio Exterior, de manera que se ajuste a las necesidades actuales de la institución en cuanto a la estructura organizativa, descripción, funciones y competencias técnicas y blandas de los puestos que sirva de referencia para la elaboración de los carteles de los concursos con miras a la contratación de personal idóneo en este régimen. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 31 de mayo de 2022, una certificación en la cual se acredite la actualización y oficialización del Manual. Además, al 31 de enero de 2023, una certificación en la que conste la implementación del Manual de clases de Servicio Exterior. (Ver párrafos del 2.21 al 2.35)

- 4.10. Diseñar, oficializar e implementar los procedimientos específicos y los controles necesarios para ejecutar los procesos de reclutamiento y selección del personal administrativo del MREC que contemplen, al menos, los aspectos señalados en los párrafos 2.21 y 2.22 de este informe. Así como, la elaboración del manual descriptivo de puestos de dicho régimen acorde con la estructura organizativa, de manera que se promueva el aseguramiento de la idoneidad del personal contratado y contribuyan a la prevención de riesgos en los procesos. Remitir a la Contraloría General a más tardar el 31 de marzo de 2022, una certificación en la cual se acredite el diseño y oficialización de los procedimientos específicos y los controles requeridos, así como de la elaboración del manual descriptivo de puestos solicitado; y al 16 de diciembre de 2022, una certificación de la implementación de lo solicitado anteriormente. (Párrafos 2.21 al 2.35)
- 4.11. Definir, oficializar e implementar mecanismos de control para los procesos relacionados con el manejo de la información de la actividad que realiza el MREC, en los siguientes aspectos:
- a) El manejo y resguardo de la información que generan los procesos de reclutamiento y selección de personal; y de los expedientes físicos de los funcionarios en el Ministerio, que permita el aseguramiento de la calidad de la información en esta materia.
 - b) La definición del proyecto de expediente único de personal que contemple, al menos, los alcances, metas, cronogramas, responsables de su ejecución y producto esperado de este proyecto.

Remitir a la Contraloría General a más tardar el 26 de febrero de 2022, una certificación en la cual se acredite la definición y oficialización de los mecanismos requeridos; y al 31 de octubre de 2022, una certificación de que dichos mecanismos se encuentran en implementación. (Ver párrafos del 2.36 al 2.53)

Falon Stephany Arias Calero
Gerente de Área

Mario Alberto Pérez Fonseca
Asistente Técnico

Daniela Hernández Salazar
Fiscalizadora

aam/

Ce: Archivo

CGR-INAU-2021000098

G: 2021000073-1