

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LAS AMÉRICAS
VICERRECTORÍA ACADÉMICA

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

**ANÁLISIS DEL PLAN ESTRATÉGICO PARA EL MANEJO Y
CONTROL INTERNO DE EXPEDIENTES EN TRÁMITE EN EL
DEPARTAMENTO DE COBRO JUDICIAL DEL MINISTERIO
DE HACIENDA DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL 2018**

**MODALIDAD DE TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN DE
EMPRESAS ÉNFASIS EN GERENCIA**

KATHERINE JULIANA GONZÁLEZ BLANCO

TUTOR: LIC. FERNANDO NAVARRETE ANGULO

**SEDE CENTRAL
AGOSTO, 2018**

Contenido

Dedicatoria y Agradecimiento.....	9
Resumen Ejecutivo.....	10
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	11
Planteamiento del Problema de la Investigación.....	11
Objetivos de la Investigación	12
Objetivo general	12
Objetivo específico.....	12
Justificación de la Investigación.....	13
Antecedentes de la Investigación	14
Proyecciones de la Investigación	18
CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA	19
Control.....	19
Sistemas de control.....	19
Control de mercado.	19
Control burocrático.....	20
Control clan.	20
Tipos de control.....	20
Control preventivo.....	21
Control concurrente.....	21
Control de retroalimentación.....	21
Administración	21
Funciones de la administración	22
Planear.....	23
Organizar.....	23
Dirigir.....	24
Controlar.....	24
Integración personal.	25
Organización	25
División organizacional.....	26
Planeación Estratégica.....	26
Proceso de planeación estratégica	27

Insumos a la organización.	27
Análisis de la industria.	27
Evaluación y elección de estrategias	28
Administración Pública	29
Control Interno	29
Componentes del control interno	30
Componentes funcionales.....	30
Ambiente de control.	30
Valoración de riesgos.	31
Actividades de control.	31
Sistemas de información.....	31
Seguimiento al sistema de control interno.....	31
Componentes orgánicos	32
Administración activa.....	32
Auditoría interna.....	32
Auditoría en el Sector Público	32
Tipos de auditoría.....	33
Tipos de auditoría según sus objetivos	34
Riesgos.....	35
Tipos de riesgos.....	36
Riesgos estratégicos y del negocio	36
Riesgo político.....	36
Riesgos de crédito.	36
Riesgo de liquidez.	36
Riesgo de desastres naturales.	37
Riesgos financieros.....	37
Riesgos de interés.....	37
Riesgo cambiario y de convertibilidad.....	37
Riesgos generales o de apoyo.....	37
Riesgo de organización.	37
Riesgo de auditoría.....	38
Riesgos de información.	38

Riesgo de operaciones ilícitas.	38
Seguridades físicas y humanas.	38
Sistema Específico de Valoración del Riesgo	39
Archivo Nacional de Costa Rica	41
Misión.....	42
Visión	42
Funciones generales	43
Ministerio de Hacienda	45
Misión.....	46
Visión	46
Dirección General de Hacienda.....	47
Misión.....	48
Visión	48
Estructura organizacional	49
Departamento de cobro judicial	49
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	51
Enfoque de la Investigación	51
Diseño de la Investigación	51
Fuentes de Información de la Investigación.....	53
Muestra.....	53
Fuentes de Información	54
Fuentes primarias.	54
Fuentes secundarias.....	55
Unidades de Análisis de la Investigación.....	55
Manejo.....	55
Control interno	56
Normas	56
Instrumentos Utilizados en la Investigación.....	56
Cuestionario	56
Entrevista.....	57
Procesos para Recolección y Análisis de Datos	57
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	59

Unidad de Análisis 1: Manejo	61
Categoría 1: Gestión administrativa de Cobro Judicial.....	61
Categoría 2: Responsabilidad del expediente.....	64
Categoría 3: Volumen en la asignación de carteras.....	65
Categoría 4: Acceso de expedientes.....	67
Categoría 5: Recargo de funciones.....	69
Categoría 6: Horarios.....	71
Categoría 6: Informe de auditoría.....	72
Unidad de Análisis 2: Control Interno.....	74
Categoría 1: Funcionalidad del departamento.....	75
Categoría 2: Controles deficientes.....	76
Categoría 3: Espacio físico del archivo de gestión.....	79
Categoría 4: Gestión de archivo	82
Categoría 5: Inventario de cartera	83
Categoría 6: Carencia de comunicación	85
Categoría 7: Carencia de personal especializado.....	87
Categoría 8: Capacitaciones a funcionarios.....	90
Unidad de Análisis 3: Normas.....	93
Categoría 1: Carencia de planeación estratégica.....	93
Categoría 2: Manual de procedimientos.....	95
Categoría 3: Directrices y normas aplicadas	97
Categoría 4: Incumplimiento de la Ley 9416.....	99
Categoría 5: Sistema de expedientes digitales (SIED).....	101
Categoría 6: Carencia de conexión entre departamentos.....	104
Categoría 7: Digitalización de los expedientes.....	106
Categoría 8: Posible riesgo laboral.....	108
Interpretaciones de los Datos	110
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	114
Conclusiones de la Investigación	114
Recomendaciones de la Investigación.....	118
REFERENCIAS.....	127
APÉNDICES.....	128

Apéndice 1. Cuestionario.	128
Apéndice 2. Detalle de procedimientos.....	130
Apéndice 3. Directriz DAE-D-001-2018.	131

Tablas

Tabla 1. Muestra de Población	52
Tabla 2. Unidades y Categorías de Análisis	59

Ilustraciones

Ilustración 1. Organigrama de la Dirección General de Hacienda.....48

Dedicatoria y Agradecimiento

Dedicatoria

La presente investigación está dedicada a Dios, que me ha dado la fuerza, voluntad, perseverancia y salud para lograr cumplir una meta más, y a mi madre que ha sido el pilar fundamental en mi vida, mi apoyo incondicional y mi motivo para ser una mejor persona.

“Mira que te mando que te esfuerces y seas valiente; no temas ni desmayes, porque Jehová tu Dios estará contigo en dondequiera que vayas” Josué 1:9

“Bienaventurado el hombre que tiene en ti sus fuerzas, En cuyo corazón están tus caminos”
Salmos 84: 5

Agradecimiento

Agradezco a Dios porque sentí su fiel compañía durante estos años de estudio y nunca me abandonó en los momentos difíciles de mi vida.

A mi mamita María, quien desde pequeña me enseñó a ser independiente y a luchar por mis sueños, quien siempre me ha apoyado en mis estudios y en cada proyecto de mi vida. Ella ha sido mi motivo principal para surgir como profesional.

A Daniel Barquero, que fue mi ejemplo a seguir, siempre creyó en mí y me motivó a perseguir las metas propuestas en el ámbito profesional. Gracias por estos cinco años de apoyo e insistencia en culminar mis estudios.

A mis amigos de universidad y trabajo (Daniela Ramírez, Stephanie Fernández, Ariana Zúñiga, Martín Fernández) quienes siempre me motivaron a seguir luchando por lo que uno quiere, sin importar cuánto cueste. Y en especial a Jorge Fuentes, por dedicar tiempo para estudiar los fines de semana en mi casa, y porque ha sido un gran apoyo en mi vida.

A mi tutor, el profe Fernando Navarrete, quien marcó la diferencia en los cursos impartidos y me demostró que una persona puede dar lo mejor de sí mismo. Gracias por la ayuda y la paciencia brindada en este proceso.

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo de investigación parte de la inquietud generada por las posibles carencias de controles necesarios para el buen funcionamiento del Departamento y el archivo de gestión. Por tal motivo, se lleva a cabo un análisis del plan estratégico para el manejo y control interno de expedientes en trámite en el Departamento de Cobro Judicial del Ministerio de Hacienda durante el primer semestre del 2018.

Esta investigación desea identificar por medio de entrevistas el manejo que se realiza a los expedientes en trámite, así como determinar los controles internos que son aplicados en el Departamento y cuál es la normativa vigente que utilizan. Por lo tanto, durante la investigación se mostrará información importante sobre conceptos, para lograr partir de ellos y brindar las recomendaciones necesarias para minimizar los posibles riesgos y deficiencias de los controles utilizados.

Al respecto, se logró concluir que: dicho Departamento carece de personal especializado en archivística, los controles que se utilizan actualmente presentan debilidades que deben subsanarse, tiene poco personal para el volumen excesivo de expedientes que ingresan, lo cual genera inconvenientes y errores involuntarios. Además, las jefaturas tienen recargo de funciones, lo cual ocasiona saturación en sus labores diarias.

La recomendación principal es reestructurar los controles internos, los manuales de procedimientos y las directrices, tomando en cuenta los riesgos que pueden generarse. Asimismo, equipar a la Unidad Administrativa con personal idóneo para la custodia y trámite de los expedientes y archivo de gestión. Y por último, seguir con las medidas de seguridad implementadas en el Departamento de Cobro Judicial, para lograr una administración eficaz y transparente.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

Planteamiento del Problema de la Investigación

En la actualidad se puede evidenciar como las instituciones públicas se han enfocado en el mejoramiento del desempeño de las labores diarias para obtener seguridad, confianza, eficiencia y eficacia en el manejo de documentos por medio de reglamentos, directrices o leyes estipuladas en Costa Rica. Sin embargo, por diversos motivos externos o por falta de información, de capacitación o negligencia del personal, no se toman en consideración los controles indicados en el manual de procedimiento y provoca un problema a nivel nacional por ser una institución de índole público.

El presente trabajo de investigación busca examinar de manera precisa y transparente los motivos o problemas surgidos en el Departamento de Cobro Judicial del Ministerio de Hacienda, en cuanto al manejo que se realiza con los expedientes judiciales, así como determinar cuáles son los controles que se utilizan para salvaguardar la información que contienen dichos documentos en los archivos situados en el área de trabajo o en un archivo central.

El extravío de expedientes, la falta de controles en su ejecución o al momento de archivarlos, pueden ocasionar consecuencias graves a los colaboradores, clientes y a la institución como tal, y visualizando más a fondo, también genera pérdidas millonarias al gobierno y por consiguiente al país, debido a que dichos expedientes son cobros judiciales a empresas que están evadiendo impuestos; existen expedientes llamados incobrables ya que están prescriptos, cobros sobre temas aduaneros y también se realizan arreglos de pago sobre la deuda que tiene la compañía, entre otros.

En el año 2017 se ha evidenciado a nivel nacional la problemática que enfrenta dicho Departamento, llegando al punto de que varias instituciones públicas y sindicatos han denunciado la desaparición o extravío de más de 12.000 expedientes. Así como la forma de actuar con el manejo de los expedientes que custodian y cuestionan los pocos o nulos controles que utilizan para archivar dichos expedientes

Asimismo, se debe considerar que la falta de personal capacitado en temas de archivo en expedientes y correspondencia diaria de la oficina, adicionando las cargas de trabajo en los 19 colaboradores del Departamento, ocasionan atrasos en la tramitología, ejecución y posterior archivo de dichos documentos, lo cual produce un efecto negativo con el transcurso del tiempo. Pues bien, una vez descrito lo anterior, se hace necesario establecer la pregunta a la cual se busca dar respuesta con la presente investigación, la cual queda delimitada de la siguiente forma:

¿Cómo debe ser el plan estratégico para el adecuado manejo y control de expedientes en trámite en el Departamento de Cobro Judicial del Ministerio de Hacienda durante el primer semestre del 2018?

Objetivos de la Investigación

Objetivo general

Analizar el plan estratégico para el manejo y control interno de expedientes en trámite en el Departamento de Cobro Judicial del Ministerio de Hacienda durante el primer semestre del 2018.

Objetivos específicos

Identificar el manejo que se realiza a los expedientes judiciales en el primer semestre del 2018.

Examinar los controles internos que se aplican en los expedientes judiciales en el primer semestre del 2018.

Determinar el cumplimiento de las normas establecidas por ley en el Departamento de Cobro Judicial en el adecuado manejo y archivo de expedientes.

Justificación de la Investigación

Actualmente, los gerentes de las organizaciones privadas y públicas buscan enseñarles a sus colaboradores la importancia de implementar y llevar a cabo un control interno efectivo, así como tener una visión clara de hacia a dónde va la empresa para la obtención de resultados positivos, que sean viables, que generen ganancia a la compañía y bienestar social a su vez, para generar satisfacción a los jefes como a sus colaboradores.

A partir del año 2014 las jefaturas del Departamento de Cobro Judicial han indicado las deficiencias que se presentan en cuanto a la falta de personal, de capacitación en archivística, renovación del Sistema de Expedientes Digitales (SIED) y de un espacio físico adecuado para mantener en orden dichos documentos. Por tal motivo, para la presente investigación se muestra interés por parte de la institución, ya que es de conveniencia social para mejoras en los manuales de procedimientos como en la estructura del archivo de gestión, así como en el proceder de los respectivos cobros judiciales.

El trabajo de investigación ayudará a las jefaturas a tomar decisiones necesarias para mejorar los procesos y asegurar la transparencia que se brinda a los contribuyentes e instituciones relacionadas con los casos expuestos en los expedientes de cobro judicial. Así como a identificar las debilidades internas de la administración y corregirlas, para minimizar el tiempo que requiere buscar un expediente en físico.

La investigación aportará conocimiento importante para los colaboradores del Departamento de Cobro Judicial, ya que se analizará el manual de procedimientos, específicamente en la manipulación de los expedientes, en las directrices emitidas referentes al tema tratado en este estudio, así como la debida aplicación de las recomendaciones dadas por la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda y al archivo de gestión en cuanto al espacio físico y a los controles internos y externos que se aplican al mismo.

Con la información obtenida en la presente investigación se estudiará la necesidad que tiene el Departamento de Cobro Judicial de gestionar la creación de nuevos puestos administrativos y profesionales capacitados, para el adecuado manejo de un archivo y minimizar los posibles errores que se cometen al no tener personal especializado en temas de archivística y expedientes judiciales.

Antecedentes de la Investigación

El Departamento de Cobro Judicial pertenece a la Dirección General de Hacienda (DGH) del Ministerio de Hacienda, dicho departamento es el encargado de hacer los cobros judiciales a los contribuyentes morosos de pagar los impuestos. Además, realizar arreglos de pagos a las empresas, tratar temas de pagos aduaneros, deudas a favor del Estado, entre los cuales se pueden mencionar el Ministerio de Educación Pública y el Ministerio de Seguridad Pública, sentencias, entre otros.

Alrededor del año 2015 se presenta una denuncia formal contra el Departamento de Cobro Judicial por una serie de irregularidades en cuanto a los controles, supervisión, administración del SIED y el archivo de los expedientes que se manejan. Sumado a ello, se muestra la falta de personal en las áreas de secretaría, técnicos y profesionales con preparación archivística para asumir funciones de archivo de expedientes y custodia de estos.

Actualmente, se está llevando a cabo un estudio por parte de la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda para determinar la gravedad del “extravío de expedientes” y emitir un informe detallado sobre los procedimientos que realizan y las recomendaciones que deben acatar para mejorar el control interno y asumir posibles consecuencias por los hechos denunciados anteriormente.

Sandra Yovanna Sierra Cuervo y Claudia Marcela Neira Vega (2009) en su trabajo de graduación para optar por el título de Profesional de Ciencia de la Información-Bibliotecóloga denominado: “Diseño e implementación de un modelo de gestión documental para la serie historias laborales del área de talento humano para la empresa Colgrabar”, de la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá, Colombia, exponen que su principal objetivo es implementar un modelo de gestión documental que cumpla con las expectativas de la empresa y realizar un análisis a la situación actual del archivo.

Además, Sierra *et al.* (2009) indican el peligro que corre una institución si no se educa o enseña a los colaboradores a realizar un adecuado uso de los documentos en el archivo. Asimismo, evidencia que la falta de controles en cualquiera de los procesos archivísticos puede ocasionar en la administración tardanza en la entrega de informes, pérdida de tiempo y de información en los expedientes.

Por su parte, Ebelyn Maricela Salazar Cajas y Sandra María Villamarín Álvarez (2011) en su tesis presentada para la obtención del título de Ingeniera en Contabilidad y Auditoría CPA, denominado: “Diseño de un sistema de control interno para la empresa Sanbel Flowers Cía.LTDA.; ubicada en la Parroquia Aláquez del cantón Latacunga, para el periodo económico 2011” de la Universidad Técnica de Cotopaxi, en Ecuador, afirman que el objetivo principal es crear un sistema de control interno para minimizar las deficiencias detectadas a causa de la falta de un manual de procedimiento donde detalle las funciones y limitaciones de la empresa.

Así pues, Salazar *et al.* (2011) proponen una mejora en los procesos de la empresa, específicamente en materia administrativa y financiera, diseñando un sistema de control interno

que sirva como herramienta para los gerentes de la compañía, el cual se basará en técnicas de investigación como entrevistas y encuestas para lograr recopilar los datos necesarios para crear y equilibrar dicho sistema.

En el “Informe de la auditoría de Carácter especial sobre la gestión de Cobro Judicial en la Dirección General de Hacienda” emitido por la Contraloría General de la República (CGR, 2014), el cual abarca los años 2012 al 2014, indica los enormes vacíos que maneja el Departamento de Cobro Judicial en cuanto al manual de procedimientos, ya que se emite gran cantidad de documentación que modifica significativamente dicho manual, lo cual ocasiona el incremento de riesgo en errores en el proceso de cobro y en la supervisión de las labores de los funcionarios.

También, expresa la debilidad en la conservación, manejo y custodia de los expedientes, ya que se dificulta la ubicación física y la localización de información precisa de estos, ya que deben consultar de forma manual para obtener el estado actual del expediente. Dicha situación muestra que el Sistema de Expedientes Digitales (SIED) no es utilizado, por lo cual presenta deficiencias en la base de datos y resulta más complicado utilizar el sistema a buscarlo en físico (2015, p. 19).

Dicho lo anterior, se evidencia la problemática que enfrenta dicha institución en el transcurso del tiempo, por lo cual incumple en los plazos establecidos para cobrar y recaudar los fondos, generando pérdida de tiempo para los colaboradores y pérdida financiera para el gobierno de Costa Rica, ya que dichos expedientes representan en algunos casos ingresos de millones de colones.

En el oficio DGAI-INF-011-2015, emitido por el Director General de la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda (2015), en el cual se realiza un informe parcial de control interno sobre la custodia de los expedientes en el Departamento de Cobro Judicial, muestra por medio fotos la gravedad de la situación en dicha institución, archivadores en mal estado, cajas de expedientes en el pasillos, exposición de expedientes al público. A su vez, se denota la falta de controles en grandes rasgos.

Asimismo, se les recomienda fortalecer el control interno sobre la custodia de los expedientes en el Departamento, y establecer mecanismos de seguridad suficientes para asegurar el archivo y custodia correcta de los documentos. También, se les indica elaborar una directriz que establezca obligaciones al colaborador, como registrar de manera adecuada el expediente, verificar los expedientes nuevos y cuáles deben ser archivados, entre otras funciones que enriquezcan el control y manejo (2015, p. 4).

Para el año 2017, el periodista Gerardo Ruiz en su artículo “Funcionario destapa pérdida de expedientes de cobros judicial a morosos en el pago de impuestos” del 17 de marzo de 2017, en el periódico La Nación, le realiza una entrevista al Coordinador de la Unidad Administrativa del Departamento de Cobro Judicial, quien indica el poco personal que cuenta el Departamento para asumir las altas cargas de trabajo. Además, denuncia el hecho de que aproximadamente 350 archivos no se han incluido en el SIED, así como que la persona encargada del archivo no tiene los conocimientos necesarios, y por consiguiente, no existe un control interno efectivo ni existe una supervisión con la numeración de expedientes.

Visto lo anterior, se denota la falta de lineamientos y apego a lo dispuesto en la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno (LGCI), la cual en el Capítulo II, indica:

Artículo 10.-Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

En virtud de lo anterior, es responsabilidad directamente de la Administración, en este caso del Departamento de Cobro Judicial, mantener un efectivo sistema de control interno, el cual permita acceder de manera rápida a la información de los expedientes, pero regulando su manejo y el control que se le realiza a ese expediente. Esto, para evitar pérdidas de documentos importantes o en un evento más grave, la pérdida completa del expediente.

Proyecciones de la Investigación

El trabajo de investigación pretende llevar a cabo un análisis del plan estratégico utilizado para solventar los problemas que enfrenta el Departamento de Cobro Judicial, mostrando la trayectoria que realiza la documentación hasta la formación del expediente, el manejo que se le da a los expedientes, y el cuidado que se le brinda a dichos documentos. Además, al mismo tiempo, se inspeccionará el uso adecuado del Sistema de Expedientes Digitales (SIED), el abastecimiento en la base de datos, así como posibles mejoras en su funcionamiento.

Aunado a lo anterior, se estudiarán los métodos que se practican en el control interno de los documentos que conforman el expediente y de la oficina como tal, aportando recomendaciones para futuras mejoras en el proceso interno; se examinará el manual de procedimientos para minimizar cualquier efecto negativo relevante en la ejecución de sus actividades diarias y se indicarán posibles cambios en las directrices que se toman como referencia para ejecutar algún proceso.

Luego de inspeccionar el manejo y control de documentos y expedientes que se llevan a cabo en el Departamento, se realizará un análisis del cumplimiento de las normas establecidas por ley y de su correcta aplicación en los procedimientos. Esto, para identificar las debilidades existentes y exponer las posibles causas, y a su vez, proponer un plan estratégico específico que logre equilibrar el control interno con el manejo de los expedientes, tomando en cuenta todas las normas establecidas.

CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA

En este apartado se mencionarán conceptos académicos así como de la institución, los cuales son necesarios para llevar a cabo la investigación. Asimismo, dichos conceptos servirán de guía para obtener mayor entendimiento de los problemas presentados en el Departamento de Cobro Judicial y los posibles hallazgos ante dicha situación. Por último, estas conceptualizaciones ayudarán en la realización de las conclusiones, las cuales serán analizadas a profundidad en el capítulo IV de esta investigación.

Control

Según lo mencionan Robbins, DeCenzo y Moon (2009) el control es “el proceso de vigilar las actividades con el fin de asegurarnos que se realicen conforme a los planes y se corrijan las desviaciones importantes” (p. 356). Asimismo, Koontz, Weihrich y Cannice (2017) indican que el “control es la medición y corrección del desempeño para garantizar que los objetivos de la empresa y los planes diseñados para alcanzarlos se logren, y se relaciona estrechamente con la función de planear” (p. 496).

De manera que, es necesario que toda organización tenga un sistema que esté enfocado en tres diseños diferentes de control: el de mercado, que va enfocado a la competencia entre compañías; el burocrático, en las jerarquías de la organización; y el clan o de comportamiento, a los empleados por medio de los valores transmitidos en la organización.

Sistemas de control

Control de mercado.

Va enfocado al mercado, al tipo de sistemas y mecanismos que utilizan para llegar a sus mercados metas. Las organizaciones establecen estándares según las necesidades de sus productos o servicios en comparación con la competencia.

Control burocrático.

Este sistema de control se especializa en la organización como tal, como está conformada por sus procedimientos, reglas, reglamentos y las políticas internas que rige la conducta de los colaboradores. Busca estandarizar las actividades que se realizan, describir las funciones que debe realizar cada puesto y obtener un buen desempeño de sus empleados.

Control clan.

Este último sistema se enfoca en el comportamiento de los colaboradores por medio de la enseñanza de valores, normas, tradiciones y aspectos culturales de la organización. En comparación con el burocrático, este toma más en cuenta a los empleados para obtener en grupo los resultados deseados, incentivándolos e identificándolos con la organización.

Las instituciones pueden implementar algunos tipos de controles antes, durante o después de que se concluyen las actividades, para prevenir riesgos, para mejorar las situaciones ya existentes o para retroalimentar a sus colaboradores. Según Robbins *et al.* (2009), existen tres tipos: el control preventivo, el control concurrente y el control de retroalimentación (pp. 362-363); esto, junto a un proceso de administración eficiente, logra obtener resultados positivos en una organización.

Tipos de control

Control preventivo.

Deseable por muchos administradores, pero a su vez difícil de encontrar porque necesita información exacta y precisa para prevenir posibles problemas. La clave de este control está en actuar antes de que ocurra un problema en la organización, tomando las medidas necesarias y llevándolas a cabo de manera eficiente.

Control concurrente.

Este control ocurre cuando se realiza una actividad, y a su vez, se realiza una supervisión para detectar los problemas que se ocasionan y corregirlos en el instante que se observa. Como mencionan Robbins *et al.* (2009) “aun cuando, evidentemente, existe cierto espacio entre la actividad y la respuesta correctiva del gerente, la demora es mínima” (p. 362).

Control de retroalimentación.

En este control, se evalúa la situación que se está presentando en la organización, y luego de detectar los problemas que ocasiona, se busca una solución efectiva. Al ser un control de retroalimentación, tiene ventaja sobre los mencionados anteriormente, según lo indican Robbins *et al.* (2009) “ofrece a los gerentes información significativa acerca de cuan eficaz fue su planeación”, y a su vez, “el control de retroalimentación podría reforzar la motivación de los empleados” (p. 363). Dicho lo anterior, con este control se obtiene mayor información y respuesta de los empleados.

Administración

Según lo establecen Koontz *et al.* (2017) la administración se define como “el proceso mediante el cual se diseña y mantiene un ambiente en el que individuos que trabajan en grupos

cumplen metas específicas de manera eficaz” (p. 4). Dicho lo anterior, la administración se utiliza en cualquier organización, y su fin es lograr productividad por medio del cumplimiento de los objetivos establecidos con ayuda de los colaboradores.

Otro significado de administración, según lo mencionan Robbins *et al.* (2009) “se refiere al proceso de conseguir que se hagan las cosas, con eficiencia y eficacia, mediante otras personas y junto con ellas” (p. 6). Para lograr esto, una administración eficiente busca alcanzar las metas por medio de la eficacia, y a su vez, realizar los procesos de un modo eficiente y utilizando los recursos necesarios de la organización.

La administración busca un equilibrio en las organizaciones por medio de varias funciones que ejercen los gerentes, tales como la planeación, organización, la integración personal, dirigir y controlar, tomando en cuenta factores económicos, sociales, tecnológicos, políticos o éticos, que pueden dificultar las metas establecidas. Por lo tanto, para obtener una administración exitosa, se debe buscar la superación constante, tener un espíritu emprendedor y aplicar de manera práctica los conocimientos para solucionar problemas que se presenten en la organización.

Funciones de la administración

Como se mencionó anteriormente, la administración se desglosa en cinco funciones fundamentales para lograr un equilibrio en una organización, las cuales son: planear, organizar, integración del personal, dirigir y controlar. Asimismo, cada administrador debe contar con habilidades conceptuales y de diseño de soluciones, técnicas y humanas, las cuales son un complemento para cumplir a cabalidad con dichas funciones.

Planear.

Para Koontz *et al.* (2017) planear “incluye elegir misiones y objetivos, y las acciones para lograrlos; requiere decidir, es decir, elegir proyectos de acciones futuras entre alternativas” (p. 30). Dicho lo anterior, para que una empresa sea exitosa, debe tener una planeación estratégica con un enfoque racional, para alcanzar el balance entre las metas propuestas y su cumplimiento por medio de los controles establecidos.

En el caso de Robbins *et al.* (2009), la planeación abarca todas las metas establecidas por la organización, así como la estrategia general y desarrollar una gerencia que integre y coordine todas las actividades (p. 7). Para lograr una planeación eficaz y efectiva en una organización, existen tres pasos del proceso de planeación según Jones y George (2006):

Los tres pasos del proceso de planeación son 1) decidir qué metas perseguirá la organización, 2) decidir qué cursos de acción se emprenderán para alcanzar esas metas y 3) decidir cómo distribuir los recursos de la organización para conseguir esas metas. Que tan bien planeen los administradores determina qué tan eficaz y eficiente es la organización, es decir, su nivel de desempeño (p. 8).

Organizar.

La organización en una empresa es de gran relevancia, ya que ayuda a tener un ambiente adecuado para llevar a cabo las tareas asignadas a cada funcionario. Según lo menciona Koontz *et al.* (2017):

Organizar, entonces, es esa parte de la administración que supone el establecimiento de una estructura intencional de funciones que las personas desempeñen en una organización; es intencional en el sentido de asegurarse que todas las tareas necesarias para lograr las metas se asignen, en el mejor de los casos, a las personas más aptas para realizarlas (pp. 30-31).

Igualmente, podemos mencionar que organizar “incluye determinar qué tareas se llevarán a cabo, cómo serán realizadas, quien las ejecutará, cómo estarán agrupadas, quién depende de quién, y dónde serán tomadas las decisiones” (Robbins *et al.*, 2009, p. 7). De manera que, es parte de las funciones de un gerente, el dirigir y coordinar a sus colaboradores para que realicen las funciones asignadas para lograr los objetivos propuestos.

Dirigir.

De acuerdo con Jones *et al.* (2006) indican que:

Al dirigir los administradores no sólo articulan una visión clara que deben seguir los miembros de la organización, sino que también los revitalizan y facultan para que entiendan la parte que representan en la consecución de las metas de la organización (p. 12).

La palabra dirigir va más allá de una simple función, ya que el administrador debe influir de manera positiva en los colaboradores para cumplir las metas de la organización, y a su vez, tener liderazgo para motivar al grupo de trabajo, para satisfacer las necesidades laborales y personales. Es importante recalcar que entre más motivación tengan los empleados, serán mayores los resultados positivos para la compañía.

Controlar.

Según Koontz *et al.* (2017) indica que “controlar es medir y corregir el desempeño individual y organizacional para asegurar que los hechos se conformen a los planes” (p. 31). Por su parte, Jones *et al.* (2006) mencionan que “al controlar, los administradores evalúan en qué medida la organización consigue sus metas y emprende acciones para sostener o mejorar el desempeño” (p. 12).

Ahora bien, para llevar a cabo el proceso de control en cualquier organización existen tres pasos sencillos, los cuales son: establecer estándares, medir el desempeño contra estos estándares y corregir las variaciones de los estándares y planes. En el primer paso, cada administrador determinará los criterios necesarios para tener un punto de referencia, logrando con esto, una mejor visión de la realización de los objetivos y procesos que la empresa.

En el segundo paso, se realizan las mediciones necesarias para obtener respuestas sobre el cumplimiento de los estándares o criterios establecidos, para detectar posibles desviaciones de estos; y por último, en el tercer paso, luego de tener detectadas las posibles mejoras en el sistema, se realizan las correcciones o medidas para tener un mejor control en la organización. (Koontz *et al.* 2017, pp. 496-497).

Integración personal.

Para que una empresa sea exitosa se deben identificar las necesidades de los puestos, reclutar y seleccionar a las personas idóneas para desempeñar las funciones y capacitarlas, para que cumplan las tareas asignadas con eficiencia y eficacia. Para Koontz *et al.* (2017) “la función gerencial de integración de personal o staffing se define como cubrir y mantener cubiertos los cargos en la estructura de la organización” (p. 284).

Organización

Para lograr una organización eficiente se debe contar con las herramientas necesarias, ideas claras de las obligaciones, un líder que provea la coordinación de las funciones y cierta información adicional de la compañía para cumplir a cabalidad con las tareas asignadas. Según Koontz *et al.* (2017) al referirse al termino organización, indica que “supone una estructura intencional y formal de las funciones o puestos” (p. 200).

Existen dos tipos de organizaciones: la formal, la cual se refiere a una compañía estructurada formalmente, con gerentes, coordinadores y subalternos, todos con funciones específicas; y la organización informal, la cual es un grupo de personas que se reúnen para realizar alguna actividad sin tener un propósito de por medio y no está estructurada como en la formal, donde se tiene una jefatura y colaboradores.

División organizacional

En una organización formal es necesario dividirla en Direcciones, Departamentos, Unidades, para poder asignar las funciones según su rango de jerarquía. Según lo menciona Koontz *et al.* (2017) “el termino departamento designa un área, una división o una unidad específica de una organización sobre la cual un gerente tiene autoridad para el desempeño de las actividades establecidas” (p. 202).

Dichos Departamentos deben establecer los objetivos y planes que se desean cumplir, tener un líder asignado para ayudar en la guía hacia el cumplimiento de las metas. Además, generar un ambiente interno confortable, buscando la contribución personal de los empleados que laboran ahí y tener el personal idóneo para la realización de las tareas.

Planeación Estratégica

La estrategia de una compañía es fundamental para entender cuál es la situación actual de la empresa, como se llegará a las metas planteadas y cuáles serán las acciones a seguir para cumplir los objetivos. Según lo menciona Thompson, Gamble, Peteraf y Strickland (2012) “la estrategia de una compañía es el plan de acción que sigue la administración para competir con éxito y obtener utilidades, a partir de un arsenal integrado de opciones” (p. 4).

Asimismo, Koontz *et al.* (2017) da un significado más específico acerca de lo que es la estrategia:

Se refiere a la determinación de la misión (o el propósito fundamental) y los objetivos básicos a largo plazo de una empresa, seguidos de la adopción de curso de acción y la asignación de los recursos necesarios para alcanzar las metas; por tanto, los objetivos son parte de la formulación de la estrategia (p. 130).

Por lo tanto, al unir los dos términos se determina que para realizar una planeación estratégica, se debe contar con un proceso de varios elementos claves.

Proceso de planeación estratégica

Para realizar un proceso de planeación estratégica, se dependerá del tipo de organización y de las metas que se desean alcanzar. Según lo indica Koontz *et al.* (2017, pp. 131-136), se pueden formular los pasos específicos para realizar dicho proceso:

Insumos a la organización.

Al referirse a insumos, abarca los recursos de capital, tecnológicos, activos así como proveedores, comunidad, gobiernos, comunidad, entre otros.

Análisis de la industria.

Para realizar una planeación estratégica es necesario el análisis de varios factores para que sea una organización atractiva a nivel industrial:

- Perfil de la empresa: muestra el momento por el cual vive y hacia a dónde desea ir la compañía, dentro o fuera del país.
- Orientación, valores y visión de los ejecutivos: está compuesta por los ejecutivos de la compañía, quienes ayudan en la formulación de una estrategia, luego de analizar los valores y el clima organizacional de la empresa.
- Misión (propósito), objetivos principales e intención estratégica: la misión es el propósito por el cual fue creada la empresa, los objetivos principales son los que muestran hacia a dónde va la compañía y la intención estratégica es el compromiso que se adquirió cuando fue fundada.
- Ambiente externo presente y futuro: se evalúa por medio de amenazas como factores demográficos, económicos, sociales, políticos y oportunidades como el desarrollo tecnológico de la empresa, los productos y servicios que se ofrecen.
- Ambiente interno: se realiza una evaluación de la empresa en cuanto al personal, los recursos financieros, las fortalezas y debilidades así como la imagen y la estructura organizacional.
- Desarrollo de estrategias alternativas: luego de analizada la empresa, tanto interna como externamente, se pueden desarrollar alternativas diferentes de estrategia como especializarse, concentrarse, diversificarse, realizar alianzas estratégicas con otros empresarios o expandirse internacionalmente.

Evaluación y elección de estrategias

Luego de analizar los diferentes factores se evalúan los diferentes riesgos que puede enfrentar la compañía dependiente de la estrategia que se decida, así como precisar el momento en el cual realizarla, ya que puede ser beneficioso o perjudicial para la compañía. Asimismo, se requiere hacer una planeación a corto, mediano y largo plazo, esto se logra en conjunto con la planeación.

Administración Pública

Por medio de la Ley 6227, Ley General de la Administración Pública, en el Capítulo Único, en el Artículo 1, indica:

La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado (p. 2).

En los artículos 11 y 13 del mismo capítulo, se indica que la Administración Pública prestará servicios según autorización del ordenamiento jurídico y está sujeta a todas las normas, tanto escritas como no escritas, del ordenamiento administrativo. Asimismo, la Administración Pública se divide por las diferentes carteras ministeriales, entre la cual se encuentra el Ministerio de Hacienda.

Control Interno

En toda institución, sea pública o privada, el control interno es de suma importancia para obtener resultados significativos y mayor seguridad en las funciones realizadas por los colaboradores; si una empresa no cuenta con un adecuado control de los insumos, procedimientos o finanzas, puede generar riesgos. Según lo dispuesto en la Ley N° 8292, LGCI, en el Capítulo II, indica:

Artículo 8°- Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones

ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

En el caso de las instituciones públicas, el ente que tiene las facultades para emitir normas, políticas y directrices respecto a la materia de gestión y control interno, es la Contraloría General de la República (CGR). Dicha institución ha emitido la Ley General de Control Interno N° 8292 y las Normas de Control Interno para el Sector Público, las cuales deben aplicarse en órganos públicos e instituciones del gobierno.

Componentes del control interno

Existen dos tipos de componentes: los componentes funcionales, los cuales son ambiente de control, valoración de riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento al sistema de control interno; y los componentes orgánicos, que son la administración activa y la auditoría interna, los cuales se explicarán a continuación:

Componentes funcionales

Ambiente de control.

Es el encargado de desarrollar un ambiente con integridad y valores éticos, el cual permita generar un nivel de riesgo manejable, promoviendo procesos que mejoren los controles internos,

y a su vez, que desarrolle una actitud positiva entre los jefes y colaboradores (Art. 13, LGCI N° 8292).

Valoración de riesgos.

Se realiza una gestión para identificar, analizar, limitar y reducir los riesgos asociados con todas las actividades de la organización. Asimismo, “adopta las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable” (Art. 14, LGCI N° 8292).

Actividades de control.

Corresponde a los jefes establecer las normas, políticas y los procedimientos de control para asegurar que se realicen las funciones de manera eficaz sin desviarse de los objetivos y metas según la necesidad de la institución. También, son los encargados de velar por la protección de los activos de la institución y mantener actualizados los sistemas de información (Art. 15, LGCI N° 8292).

Sistemas de información.

Cada organización debe contar con un sistema de información para tener una gestión documental, con el fin de almacenar, controlar y recuperar toda la información emitida por la institución, para evitar posibles pérdidas de información o desviación en los objetivos establecidos (Art. 16, LGCI N° 8292).

Seguimiento al sistema de control interno.

Son las actividades que se realizan para darle seguimiento y valorar la calidad del sistema de control interno, para lograr los objetivos de la organización, y a su vez, buscar asegurar que las recomendaciones dadas por la auditoría sean cumplidas a cabalidad (Ar. 17, LGCI N° 8292).

Componentes orgánicos

Administración activa.

La organización, así como los administradores, jefes o coordinadores, serán los encargados de velar por el cumplimiento adecuado de la empresa. Igualmente, deben analizar y tomar las medidas necesarias en caso de irregularidades que afecten la institución directa o indirectamente. También, deben asegurarse de que se cumpla lo dispuesto en la LGCI N° 8292 y presentar los informes correspondientes de la gestión realizada ante la CGR.

Auditoría interna.

Como parte del control interno que se realiza en las instituciones públicas y privadas, se creó el Departamento llamado Auditoría interna, el cual es el encargado de velar por el cumplimiento de las funciones y los procedimientos establecidos, acorde a cada Unidad, Departamento o Dirección. También, existe una Auditoría externa, el cual ayuda a obtener un criterio más objetivo del funcionamiento de la empresa.

Auditoría en el Sector Público

Para obtener una visión clara y precisa del significado de la Auditoría en el sector público, se puede mencionar lo dispuesto en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector

Público (M-2-2006-CO-DFOE) de la Contraloría General de la República (2006), el cual informa que:

En términos generales, la auditoría es un proceso sistemático, independiente y profesional para obtener y evaluar objetivamente evidencia, en relación con hechos y eventos de diversa naturaleza; con el propósito de comprobar su grado de correspondencia con un marco de referencia de criterios aplicables y; comunicar los asuntos determinados, así como las conclusiones y disposiciones o recomendaciones a la respectiva Administración, con el fin de impulsar mejoras en la gestión, mejorar la responsabilidad pública y facilitar la toma de decisiones.

Particularmente, la auditoría en el sector público es el examen bajo las condiciones indicadas que se efectúa con posterioridad a la gestión de los recursos públicos, con el propósito de determinar la razonabilidad de la información financiera, el grado de cumplimiento de objetivos y metas, y si esos recursos se manejaron con economía, eficacia, eficiencia y transparencia, en cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable (p. 2).

En las instituciones públicas cada Ministerio tiene un Departamento llamado Auditoría Interna, el cual se encarga de velar por el cumplimiento de los controles establecidos y realizar informes y recomendaciones. En el caso de no acatar con las disposiciones indicadas, se eleva a la Contraloría General de la República, la cual tiene la potestad de investigar, realizar informes y dar plazos para que sean cumplidas las órdenes emitidas.

Tipos de auditoría

La auditoría, dependiendo del sujeto que la ejecuta, se clasifica en interna y externa. En el caso de la interna, como se mencionó anteriormente, cada institución pública debe crear un Departamento de Auditoría Interna, el cual vela por el cumplimiento del control interno; y la

externa, es cuando la Contraloría General de la República realiza un estudio sobre alguna situación en particular, emitiendo un informe de manera objetiva, para cumplir con lo estipulado según la LGCI N° 8292.

Tipos de auditoría según sus objetivos

La Contraloría General de la República (2006, p. 3) en su Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), explica que según los objetivos, la auditoría puede ser financiera, operativa y de carácter especial:

La auditoría financiera comprende la auditoría de estados financieros que tiene por objetivo emitir un dictamen independiente sobre la razonabilidad de los estados financieros de la entidad auditada, de conformidad con el marco normativo aplicable.

La auditoría operativa es el examen objetivo, sistemático y profesional de evidencias, realizado con el fin de evaluar en forma independiente el desempeño de una entidad, programa o actividad, a efecto de mejorar la eficacia, eficiencia y economía en el manejo de los recursos públicos, para coadyuvar en la toma de decisiones por parte de los responsables de adoptar acciones correctivas.

La auditoría de carácter especial comprende aquellos estudios independientes encaminados al examen de aspectos específicos, de orden contable, financiero, presupuestario, administrativo, económico, jurídico, y operaciones de otra naturaleza ligadas al manejo de fondos públicos y que son originados, por denuncias; por el estudio de irregularidades determinadas al ejecutar auditorías operativas o financieras; y por aquellos asuntos planificados que no se enmarcan en los propósitos de esas auditorías.

Riesgos

Cuando se hace mención a la palabra riesgo, se asocia directamente a las amenazas externas e internas que enfrentan las compañías, por falta de controles, competencia desleal, falta de compromiso de los empleados, carencia de una estructura organizacional eficiente, inadecuada auditoría interna, falta de liquidez o por desastres naturales, entre otros. Según Estupiñan (2006) “el Riesgo es un concepto que bien podríamos llamar vital, por su vínculo con todo lo que hacemos, casi podríamos decir que no hay actividad de la vida, de los negocios o de cualquier asunto que se nos ocurra” (p. 101).

La Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, en el Capítulo III, La Administración Activa, menciona:

Artículo 14.- Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.
- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.
- c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

Tipos de riesgos

Según Estupiñan (2006) los riesgos se pueden clasificar en tres tipos, los riesgos estratégicos y del negocio, los riesgos financieros, y por último, los riesgos generales o de Apoyo (pp. 102-103). A continuación, se mencionarán algunos de los riesgos según su clasificación:

Riesgos estratégicos y del negocio

Riesgo político.

Según las decisiones de los políticos y de la economía, las organizaciones pueden tener consecuencias perjudiciales por cambios excesivos en los impuestos y la inflación.

Riesgos de crédito.

Las organizaciones dependen de los créditos que solicitan, por lo cual se ven afectados directamente si se aumenta la tasa de interés o cambian las regulaciones establecidas. Asimismo, la corrupción entre funcionarios y falsificación de documentos para obtener beneficios, generan consecuencias irreparables en algunos casos.

Riesgo de liquidez.

Las financiaciones sin justificación de peso, las excesivas requisiciones de activos que no son necesarios o son poco productivos, así como bodegas con material sin un fin en específico, provocan que las compañías se desestabilicen en su liquidez, lo cual ocasiona gastos innecesarios y sin obtener beneficio alguno.

Riesgo de desastres naturales.

Por último, están los riesgos que no se pueden predecir. Las organizaciones tienen consecuencias económicas por las inundaciones, según el sector donde estén ubicados, así como de terremotos o huracanes. Asimismo, por algún desperfecto eléctrico pueden ocasionarse incendios que afectan las estructuras de la compañía.

Riesgos financieros

Riesgos de interés.

Está enfocado en la parte financiera de la empresa, en el entendido de que las tasas de interés son cambiantes y, dependiendo del monto del préstamo, pueden afectar o beneficiar a la compañía.

Riesgo cambiario y de convertibilidad.

En este caso, si la moneda nacional se devalúa en comparación con el dólar, la empresa puede entrar en crisis financiera y consecuencia de ello, riesgos cambiarios que afectan la liquidez de la compañía.

Riesgos generales o de apoyo

Riesgo de organización.

En cualquier organización pública o privada son propensos a que ocurran riesgos de organización, por la poca o nula planificación de las metas, falta de control en los sistemas o ambiente laboral inapropiado para potencializar a sus colaboradores.

Riesgo de auditoría.

Otro riesgo importante es el de auditoría, en el cual las organizaciones siempre tendrán cierto grado de riesgos en sus controles. Es un riesgo intrínseco en cada actividad que se realiza y la probabilidad de que suceda en las funciones o en sus funcionarios es inevitable.

Riesgos de información.

El riesgo de información se da por falta de equipo tecnológico eficiente, por falta de sistemas o controles necesarios que eviten que se filtre información confidencial de la compañía o por carencia de comunicación entre las partes de la organización.

Riesgo de operaciones ilícitas.

Los riesgos de operaciones ilícitas pueden ocasionar lavado de activos, fraudes financieros o legales, con lo cual, en algunos casos, se genera el cierre definitivo de la institución.

Seguridades físicas y humanas.

Se debe asegurar que los funcionarios contratados sean personas con los requisitos según el puesto que desempeñan, así como investigar problemas legales para evitar posibles consecuencias para la organización.

Igualmente, en la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, en el Artículo 18, menciona que toda institución debe tener el Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI), el cual “permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso

continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo” (LGCI, p. 10). Cabe recalcar que el Ministerio de Hacienda implementó el SEVRI por medio del Departamento de Planificación Institucional.

Sistema Específico de Valoración del Riesgo

Como se explica en el párrafo anterior, el Sistema Específico de Valoración del Riesgo, conocido como SEVRI, es el encargado de identificar y realizar un análisis de los riesgos institucionales que se pueden presentar en las diferentes áreas de trabajo. En este sentido, el ente responsable de su creación es la Contraloría General de la República. Según la Directriz D-3-2005-CO-DFOE de la CGR, el SEVRI tiene los siguientes componentes (2005, p. 4):

- a) Marco orientador.
- b) Ambiente de apoyo.
- c) Recursos.
- d) Sujetos interesados.
- e) Herramientas para la administración de información.

En el Marco orientador del SEVRI la institución debe entender y comprender la estrategia, la cual especifica cómo perfeccionar y evaluar el sistema, la normativa interna que contiene los procedimientos, la estructura de riesgos institucionales y sus parámetros, así como las políticas establecidas para valorar el posible riesgo institucional. Dicha política debe contener:

- a) El enunciado de los objetivos de valoración del riesgo el compromiso del jerarca para su cumplimiento,
- b) Lineamientos institucionales para el establecimiento de niveles de riesgos aceptables, y

- c) La definición de las prioridades de la institución en relación con la valoración del riesgo (2005, p. 4).

También, es importante tener un ambiente de apoyo en la compañía, ya que los funcionarios deben tener claras las responsabilidades, así como la importancia del SEVRI, para su debida operación (2005, p. 5). Por lo tanto, es importante promover:

- a) Conciencia en los funcionarios de la importancia de la valoración del riesgo para el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- b) Uniformidad en el concepto de riesgo en los funcionarios de la institución.
- c) Actitud proactiva que permita establecer y tomar acciones anticipando las consecuencias que eventualmente puedan afectar el cumplimiento de los objetivos.
- d) Responsabilidades definidas claramente en relación con el SEVRI para los funcionarios de los diferentes niveles de la estructura organizacional.
- e) Mecanismos de coordinación y comunicación entre los funcionarios y las unidades internas para la debida operación del SEVRI.

En cuanto a los recursos, la institución debe contemplar dentro de su presupuesto los recursos necesarios, tales como: financieros, personal capacitado, materiales, entre otros, para llevar a cabo dicho proyecto. De manera que, para su ejecución se debe tomar en cuenta la opinión o recomendaciones de los sujetos interesados, ya sean internos o externos, como los funcionarios de la organización, la población que tienen como objetivo, entre otros.

Por último, está la herramienta de apoyo para la administración de información, en el cual cada institución debe contar con un sistema que registre toda la información que se procesa en la organización y sea de fácil acceso para los funcionarios, para recapitular posibles riesgos y

factores institucionales. Asimismo, debe ser un sistema eficiente que procese gran cantidad de información y que se ajuste al presupuesto de la organización.

La función principal del SEVRI es identificar, por áreas o actividades, los posibles riesgos que se generan en la institución. Luego, analiza los riesgos según los factores que lo genera, qué tan recurrente es y el nivel en que se encuentra, para realizar una evaluación según el grado en que puede afectar a la organización, la importancia de la función afectada o por las medidas que la administración toma ante esos riesgos detectados (2005, pp. 6-7).

Seguidamente, se realiza la administración de riesgos, con la cual se establecen las prioridades según el estudio llevado a cabo anteriormente y se establecen las medidas necesarias a seguir, para evitar o minimizar los riesgos detectados y se le da seguimiento, por medio de la revisión de riesgos, para verificar que efectivamente se tomaron en consideración las recomendaciones dadas. Asimismo, se debe documentar toda la información sobre los riesgos detectados y las medidas que se tomaron para mejorar la situación.

Dicha documentación debe ser clara, precisa, comprensible y confiable, ya que se realiza un informe dirigido tanto a los sujetos interesados como a la Auditoría Interna y en caso de requerirlo, a la Contraloría General de la República. Por tal motivo, es indispensable que dicha información esté actualizada y disponible para futuras solicitudes, en caso de presentarse irregularidades en las medidas indicadas.

Archivo Nacional de Costa Rica

Es la entidad rectora del Sistema Nacional de Archivos, encargada de la administración del patrimonio documental de Costa Rica, garantizar el acceso a la información, preservar el

acervo documental y ayudar en la transparencia de las gestiones administrativas. Según la página oficial del Archivo Nacional de Costa Rica (2018), la institución tiene como misión y visión:

Misión

El Archivo Nacional es una institución desconcentrada del Ministerio de Cultura y Juventud, que reúne, organiza, conserva, facilita y divulga el patrimonio documental de la Nación, a todos los habitantes de Costa Rica, para acrecentar la identidad nacional; promueve el desarrollo archivístico de las instituciones para una administración más transparente y eficiente, y coadyuva en el control del ejercicio notarial.

Visión

El Archivo Nacional de Costa Rica, ejercerá plenamente su rol de rector del Sistema Nacional de Archivos y ofrecerá al habitante costarricense, nuevos y mejores servicios, acrecentando el patrimonio con nuevos fondos y colecciones, mediante el rescate, organización, conservación, facilitación y divulgación. Estos retos los asumirá mediante el mejoramiento de su infraestructura física, tecnológica, un marco legal mejorado adaptado a las necesidades actuales y un recurso humano altamente calificado, comprometido con la eficiencia, transparencia y orientada al cliente.

La institución está conformada a nivel político por el Despacho del Ministro de Cultura y Juventud, la Junta Administrativa del Archivo Nacional, la cual tiene como órgano asesor y de control interno a la Auditoría Interna y la Dirección General, de las cuales se derivan las Unidades de:

- Planificación Institucional
- Asesoría Legal
- Proyección Institucional
- Contraloría de Servicios
- Biblioteca Especializada en Archivística y Ciencias Afines
- Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos

Luego, están los niveles ejecutores, que son los Departamentos de Archivo Histórico, de Archivo Notarial, de Conservación, de Servicios Archivísticos Externos, de Tecnologías de Información y de Administrativo Financiero.

Funciones generales

Según se muestra en la página oficial del Archivo Nacional de Costa Rica (2018) y lo establecido por la Ley N° 7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos, en los artículos 23 y 53, la Ley N° 7764, Código Notarial en el artículo 25 y la Ley N° 8454, Ley de certificaciones, firmas digitales y documentos electrónicos, sus principales funciones son:

- Reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar los documentos textuales, gráficos, audiovisuales y legibles por máquina, pertenecientes a la Nación, que constituyan el patrimonio documental nacional, así como la documentación privada y particular que le fuere entregada para su custodia.
- Obtener originales, copias o reproducciones de documentos conservados en otros archivos del país o del extranjero, en cuanto sean de interés científico-cultural.
- Conservar los protocolos de los notarios, una vez devueltos o depositados provisionalmente.

- Establecer y ejecutar disposiciones concernientes a la selección y eliminación de documentos.
- Inspeccionar y asesorar en archivística a los archivos administrativos públicos, y a los privados y particulares, cuando éstos lo soliciten.

Asimismo, la Ley N° 7202 explica que existen dos tipos de archivos. Por una parte, los archivos administrativos públicos, los cuales pertenecen a todas las instituciones públicas y están divididos en archivos de gestión y los archivos centrales. Por otra parte, los archivos privados y particulares, los cuales son custodiados por organizaciones privadas y en el caso de los particulares, son custodiados por la persona interesada o una familia.

Existen tres definiciones en cuanto a un archivo; a continuación, se explica:

Un archivo de gestión son los archivos administrativos que cada Departamento debe tener sin importar la cantidad de archivos que se necesiten. Estos archivos son los encargados de conservar, clasificar, seleccionar, administrar y facilitar la documentación resguardada de la Unidad, en caso de ser requerida. Dichos archivos se puede especializar, en el caso que la Unidad lo requiera.

Un archivo central es el archivo que centraliza toda la documentación que se encuentra en cada Ministerio y forman parte del Sistema Nacional de Archivos. Deben seguir todas las directrices y regulaciones que indique el Archivo Nacional de Costa Rica y adaptarse a las necesidades de cada institución.

Y por último, cuando se menciona un archivo final, se refiere al Archivo Nacional de Costa Rica, donde se custodian todos los documentos importantes del país.

Dependiendo del tipo de archivo, sea de gestión o central, tienen un tiempo estimado en cuanto a la conservación de los documentos. Luego de cumplido el tiempo establecido, son remitidos al archivo final o el Archivo Nacional. Según se indica en el artículo 62 de la Ley N° 7202:

Los documentos serán transferidos de acuerdo con los siguientes plazos.

a) Archivos de Gestión: los documentos permanecerán en las oficinas administrativas productoras durante un promedio de cinco años, de acuerdo con lo establecido en las tablas de plazos de conservación.

b) Archivo Central: una vez cumplida la etapa anterior, los documentos con valor administrativo y legal pasarán a los Archivos Centrales de cada entidad, en donde permanecerán alrededor de 15 años. Posteriormente serán transferidos a la Dirección General del Archivo Nacional, aquellos que tengan valor científicocultural, previa determinación de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos.

c) Archivo Histórico o Final: los documentos que tengan como mínimo 20 años de antigüedad y sean de valor científico-cultural, pasarán a ser custodiados en forma permanente por la Dirección General del Archivo Nacional, previa autorización de esta Dirección.

Toda decisión o trámite que se desee realizar a dicha documentación, debe ser supervisado por dicha institución y según lo establece la Ley N° 7202, la Ley del Sistema Nacional de Archivos.

Ministerio de Hacienda

Según la página oficial del Ministerio de Hacienda (2018), se indica que:

Fue creado por Decreto Ejecutivo LV, del 14 de octubre de 1825, con el nombre de Tesorería General de Hacienda del Estado. Como resultado de modificaciones a sus objetivos y funciones en 1948 cambia su nombre de Cartera de Economía y Hacienda por Ministerio de Economía y Hacienda.

En 1966, la Dirección General de Estadísticas y Censos y la Dirección General de Integración Económica se separan de la Cartera de Economía y Hacienda, lo que motiva el cambio de nombre por MINISTERIO DE HACIENDA.

Es el ente encargado de la recaudación de impuestos a nivel nacional y de fiscalización del presupuesto público. Asimismo, es el responsable de contribuir con la estabilidad y crecimiento económico del país. Sumado a ello, según se muestra en la página oficial del Ministerio de Hacienda (2018), la misión y visión es:

Misión

Somos la institución responsable de la recaudación de impuestos, la rectoría de la Administración Financiera, de la asignación de los recursos financieros a las entidades públicas y la administración de la deuda pública, por medio de una política fiscal sostenible, para contribuir a la estabilidad y crecimiento económico y social de los habitantes del país.

Visión

Direccionar las finanzas públicas hacia el crecimiento y la generación de empleo a fin de buscar la estabilidad y equidad económica de Costa Rica.

Dicha institución cuenta con valores éticos que respaldan la función hacendaria, tales como la responsabilidad, transparencia, compromiso, eficiencia y honestidad. De igual manera, dicha dependencia está dividida por diferentes Direcciones, las cuales son: Centro de Investigación y Formación Hacendaria, Comunicación Institucional, Contraloría de Servicios, Dirección Administrativa y Financiera, Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación, Auditoría Interna, Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa, Dirección General de Contabilidad Nacional, Dirección General de Crédito Público, Dirección General de Presupuesto Nacional, Dirección General de Tributación, Dirección Jurídica, Dirección de la Policía de Control Fiscal, Dirección de Planificación Institucional, Órgano de Normalización Técnica, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, Servicio Nacional de Aduanas, Tesorería Nacional, Tribunal Aduanero Nacional, Tribunal Fiscal Administrativo y la Dirección General de Hacienda.

Dirección General de Hacienda

Según la página oficial del Ministerio de Hacienda (2018, párr. 2), indica que la Dirección General de Hacienda (DGH) fue creada hace 56 años, así como hace mención de su fundamento legal:

De conformidad con su Ley de Creación No. 3022 del 27 de agosto de 1962, la Dirección General de Hacienda es asesora obligada del Ministro y de los Viceministros en materia fiscal. En política fiscal, realiza estudios tendentes a mejorar la administración y estructura tributaria, realiza estudios sobre el comportamiento de los ingresos, elabora proyectos de ley y de reglamento en la materia de su competencia o prepara dictámenes sobre iniciativas legales o reglamentarias sometidas a conocimiento del Ministro de Hacienda. También emite las notas de exoneración, fiscaliza el uso y destino

de los bienes exonerados. Por otra parte esta dependencia contribuye con el proceso de modernización de la Administración Tributaria sustentada en el control efectivo y la evaluación de los diferentes procesos de gestión y tiene competencia para otorgar facilidades a los deudores que se encuentren con Cobro Judicial.

Misión

En la página oficial del Ministerio de Hacienda (2018), menciona que la misión de la DGH es:

Somos un ente asesor de las autoridades ministeriales en la elaboración de la política fiscal en procura de su eficiencia y equidad, en beneficio de la sociedad costarricense, a través del análisis de iniciativas normativas y elaboración de estudios económicos para la toma de decisiones, coadyuvando a su implementación con el otorgamiento y fiscalización de incentivos fiscales, la evaluación y control de la gestión de ingresos, y la recuperación de los adeudos estatales.

Visión

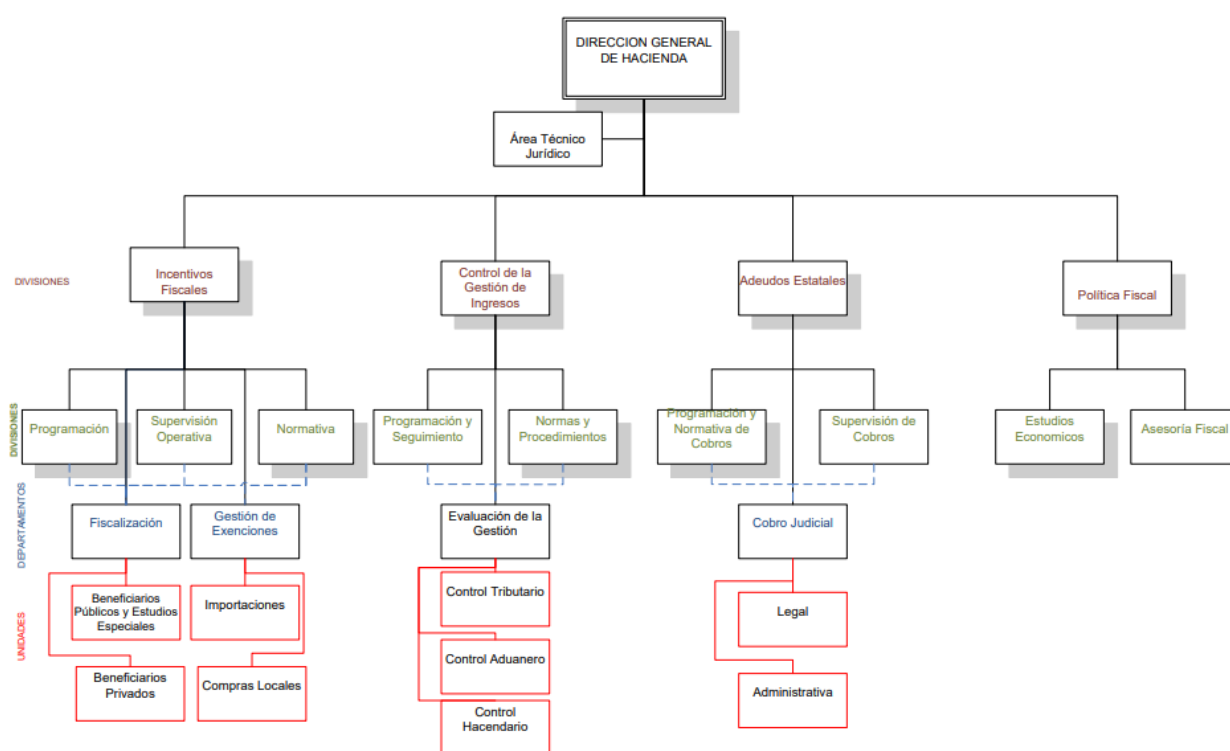
Es importante mencionar la visión de la DGH, para entender su proyección y alcances, por lo cual según indica la página oficial de la Ministerio de Hacienda (2018):

Ser una Dirección con competencias rectoras en cada una de sus áreas, con un ámbito de acción que contenga: la coordinación de todas las instancias administrativas y la centralización de los supuestos relacionados, dirigida con un liderazgo que promueva la iniciativa y el crecimiento personal a través del coaching y mentoring.

Estructura organizacional

A continuación, se muestra el organigrama de la DGH, dicha imagen se encuentra en la página oficial del Ministerio de Hacienda (2018).

DIRECCION GENERAL DE HACIENDA



Fuente: Página oficial Ministerio de Hacienda, 2018.

Departamento de cobro judicial

De conformidad con el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, al Departamento de Cobro Judicial se le atribuyen funciones como la condonación de multas, la declaración de incobrabilidad o prescripción de tributos. Asimismo, según lo dispone el artículo 1 de la reforma

de la Ley 3493 de 29 de enero de 1965, referente a la creación de la Oficina de Cobros de la Dirección General de Hacienda:

Artículo 1º.- Para el cobro judicial o extrajudicial de los impuestos, tasas, contribuciones, derechos fiscales, rentas por arrendamiento de bienes del Gobierno no sujetos a leyes especiales, y de toda clase de créditos a favor de éste, créase la Oficina de Cobros dependiente de la Dirección General de Hacienda.

La División de Adeudos Estatales está dividida en Programación y Normativa de Cobros y Supervisión de Cobros, de los cuales se deriva el Departamento de Cobro Judicial, el cual está subdividido en Unidad Legal y la Unidad Administrativa. En la Unidad Legal se realizan gestiones de cobro de adeudos estatales, de solicitudes de prescripción e incobrabilidad, dación en pago, depuración de cartera, remate judicial y legalización de créditos.

En la Unidad Administrativa se asignan certificados de adeudos y gestiones de facilidad de pago, también llamados arreglos de pagos, y tienen a su cargo la custodia del archivo de gestión. Dicho Departamento está ubicado en San José, contiguo a la Yamuni, y actualmente está compuesto por dos jefaturas, una secretaría, dos funcionarios encargados del archivo y catorce profesionales de Derecho y Administración.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

Enfoque de la Investigación

El presente trabajo de investigación está desarrollado desde un enfoque cualitativo, ya que está fundamentado en aspectos como la descripción del tema a estudiar, las observaciones realizadas sobre un fenómeno en específico, así como la recolección de conceptos básicos y el análisis del grado de cumplimiento de los procedimientos y controles internos realizados en el Departamento de Cobro Judicial en un lapso determinado, para establecer las recomendaciones necesarias que minimicen los errores y los corrija a futuro.

Según Hernández, Fernández y Baptista (2014) indican que “el enfoque cualitativo puede concebirse como un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo “visible”, lo transforman y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos” (p. 9).

Dicho lo anterior, la investigación se enfocará en las opiniones de los colaboradores, se analizarán desde su contexto cotidiano los posibles problemas y riesgos que enfrenta la institución al no tener implementado un correcto control interno, y buscará posibles soluciones para brindar mayor seguridad a la documentación que se tramite en el Departamento, evitando con ello futuros riesgos administrativos.

Diseño de la Investigación

Para trabajos de carácter cualitativo existen varios tipos de paradigma, por lo cual en esta investigación se propone el naturalista, porque estudia los fenómenos o motivos que ocasionan

una situación en especial, y a su vez, buscar entender a los seres vivos en sus contextos o ambientes naturales y en su cotidianidad en las labores diarias que realizan, para dar respuesta a las preguntas planteadas en tiempo y espacio preciso.

Según Hernández *et al.* (2014) citando a Caines (2010) y Álvarez-Gayou (2003), se indica que:

...consideran que el propósito de la investigación etnográfica es describir y analizar lo que las personas de un sitio, estrato o contexto determinado hacen usualmente (se analiza a los participantes en “acción”), así como los significados que le dan a ese comportamiento realizado en circunstancias comunes o especiales, y finalmente, presenta los resultados de manera que se resalten las regularidades que implica un proceso cultural (p. 482).

Sumado a lo anterior, la presente investigación tendrá un paradigma etnográfico, ya que se analizará a los funcionarios del Departamento de Cobro Judicial desde su contexto cotidiano, para identificar las acciones que toman dichos colaboradores en sus funciones diarias y lograr obtener las posibles causas que ocasionan que no cumplan a cabalidad con normas de control interno estipuladas en el Ministerio de Hacienda.

Por último, la investigación tiene un diseño fenomenológico social, pues el principal propósito es describir y comprender las experiencias de los funcionarios del Departamento de Cobro Judicial, respecto a la situación actual de dicha institución. Esto, para lograr descubrir los motivos por los cuales ellos creen que se da la falta de control interno y el uso inadecuado en los expedientes de cobro judicial.

Fuentes de Información de la Investigación

Muestra

La población que se toma en cuenta para la investigación está compuesta por seis funcionarios, tanto administrativos, profesionales y jefaturas de la Unidad Administrativa y Legal, los cuales pertenecen al Departamento de Cobro Judicial de la División de Adeudos Estatales y la Directora General de Hacienda, ya que serán estos quienes aporten información necesaria en cuanto al lugar a estudiar, los procedimientos realizados y el lapso que requiere realizar las labores diarias.

Tabla 1. Muestra de Población

Entrevista	Persona entrevistada	Motivo
Entrevista 1	Directora General de Hacienda	Conoce la situación a nivel global de la problemática que se presenta en el Departamento de Cobro Judicial.
Entrevista 2	Jefatura de Unidad Administrativa	Conocen a nivel interno el manejo, control y normas establecidas en el Departamento, así como las posibles razones por las cuales se presenta la problemática investigada.
Entrevista 3	Jefatura Unidad Legal	
Entrevista 4	Técnico encargado de	Conoce a fondo el archivo central y el manejo del mismo.

	archivo central	
Entrevista 5	Funcionario profesional en Administración, encargado del Sistema de Expedientes (SIED)	Funcionario con años de experiencia en el Departamento y funcionamiento del SIED.
Entrevista 6	Profesional en Derecho	Funcionario con años de experiencia en el Departamento.

Fuente: Elaboración propia con los datos suministrados de la investigación, San José 2018.

Fuentes de Información

Fuentes primarias.

Hernández *et al.* (2010), citado por Ulate y Vargas (2014) en su libro Metodología para elaborar una tesis, indica que:

Las primarias son aquellas fuentes que proporcionan datos de primera mano, es decir, información obtenida directamente de quien la produjo, el autor original. Puede tratarse de libros, antologías, artículos, disertaciones, documentos oficiales, trabajos presentados en una conferencia o un seminario, videocintas, foros, páginas de Internet, entre otros (p. 59).

De modo que, se realizarán las entrevistas a dos jefaturas, encargadas de la Unidad Administrativa y Legal del Departamento de Cobro Judicial respectivamente, a la técnica encargada del archivo central, a dos profesionales de Cobro Judicial, uno especializado en Derecho y otro en Administración que a su vez, es el encargado del sistema de expedientes SIED

y a la Directora de la Dirección General de Hacienda. Asimismo, se observarán los procesos actuales de la compañía para generar preguntas sobre los procedimientos en el archivo y trámite de expedientes para tener un mayor conocimiento de la situación que se presenta en dicha institución. Es importante mencionar que para dicho estudio se cuenta con el consentimiento de las partes mencionadas anteriormente.

Fuentes secundarias.

Según Ulate *et al.* (2014) menciona que las fuentes secundarias “son resúmenes de fuentes primarias, compilaciones, comentarios de artículos, de libros o tesis. También pueden ser libros que desarrollan un tema a partir de su propia recopilación de datos” (p. 59). Por lo tanto, se tomarán en cuenta las normas que exige la Contraloría General de la República en las “Normas de Control Interno para el sector Público” así como la Ley 8292, la Ley General de Control Interno.

También, se tomarán en cuenta los artículos de periódico en los cuales se indica la preocupación ante la falta de controles y documentos oficiales de la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda, en diferentes años, en los cuales por medio de informes, les recomiendan hacer modificaciones al archivo central, al manejo de expedientes y al uso del Sistema de Expedientes Digitales (SIED).

Unidades de Análisis de la Investigación

Manejo

Al mencionar la palabra manejo, se refiere a la acción o dirección de utilizar de forma eficiente algún instrumento o material para un destino definido. En este sentido, se desea identificar el manejo que se lleva a cabo a los documentos y expedientes de cobro judicial, para verificar su uso adecuado y buscar posibles mejoras en el uso continuo de los archivos donde se resguardan dichos documentos.

Control interno

El Control interno en una organización es sumamente importante, tanto para una compañía pequeña como para las grandes, ya que si no existe un sistema que dé seguimiento, controle y regule los procesos de forma adecuada en la empresa, puede llegar a ocasionar riesgos, como las pérdidas millonarias por robos, fraudes; o bien, de forma extrema, el cierre de la empresa, por lo cual se desea examinar a fondo los controles establecidos y si estos son llevados a cabo.

Normas

Toda empresa debe establecer normas administrativas, así como cumplir las estipuladas por Ley y llevarlas a cabo para lograr equilibrar los procedimientos de la empresa. Cabe indicar que si en una organización no se realiza alguno de los procedimientos indicados, esto puede implicar consecuencias económicas, administrativas y legales, que acarrearán sanciones, pérdidas económicas en la empresa o cierre por falta de cumplimiento de la Ley.

Instrumentos Utilizados en la Investigación

Cuestionario

Según Hernández *et al.* (2014) citando a Chasteauneuf (2009) el cuestionario que será la herramienta de esta investigación, la cual consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir (p. 217). Así pues, se implementará un cuestionario para conocer la opinión de las personas sobre el tema investigado y que estén involucrados en la situación directamente para obtener información real y exacta. Para efectos de la presente investigación, se aplicará como herramienta un cuestionario a los seis funcionarios administrativos y profesionales del Departamento de Cobro Judicial.

Entrevista

Según Ulate *et al.* (2014) mencionan que la entrevista es una técnica muy utilizada que permite al investigador obtener información de las personas con conocimientos del tema, por la experiencia adquirida o el puesto que desempeñan. Esta, se puede realizar por vía telefónica, por correo electrónico o efectuarla directamente para suministrar la información más profunda y detallada por la persona entrevistada (p. 76).

De forma que, para obtener la información deseada en la investigación se utilizará la técnica de la entrevista, la cual permitirá tener un contacto directo con los colaboradores, así como información más precisa y directa acerca de los diferentes procedimientos del Departamento y los posibles errores que se ejecutan. También, se utilizará la observación de la situación, ya que más allá de ver los errores, busca identificarse con los funcionarios para encontrar esos pequeños detalles que pueden ocasionar las faltas en los controles.

Procesos para Recolección y Análisis de Datos

Para la investigación se tomará como referencia la información brindada por las jefaturas del Departamento, el criterio técnico profesional de una funcionaria especializada en archivística, así como Directrices, oficios e informes realizados por la auditoría interna del Ministerio de Hacienda, la Dirección General de Hacienda y la Contraloría General de la República, en el cual realizan recomendaciones o modificaciones en los controles internos. Asimismo, se llevarán a cabo entrevistas a las jefaturas de la Unidad Administrativa y Legal del Departamento de Cobro Judicial para obtener un enfoque preciso de los acontecimientos actuales.

Luego de analizada la situación actual de la compañía, se procederá a estudiar la información recolectada de las fuentes secundarias, la cual, en este caso serían los informes de la

Auditoría Interna y de la Contraloría General de la República, así como los artículos de periódico. Seguido de esto, se continúa con las entrevistas aplicadas a las jefaturas del Departamento de Cobro Judicial y a la Directora de la Dirección General de Hacienda.

Así pues, analizado lo anterior, se procede a interpretar los datos obtenidos para identificar los riesgos que enfrenta la institución, las posibles recomendaciones que se pueden brindar en la implementación de un control interno más efectivo y minimizar los errores que se cometen en la actividad de sus labores diarias. De manera que, para lograr esto, se realizará el estudio a fondo del manejo de documentos y expedientes, así como del control interno que se lleva a cabo en el Departamento y el cumplimiento de las normas establecidas por ley.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS

En este capítulo se presentará el resultado obtenido de la aplicación de las entrevistas según las muestras de investigación mencionadas en el capítulo anterior. Cabe mencionar que las entrevistas se realizaron por medio de un cuestionario de 12 preguntas, las cuales están enfocadas en el manejo, control y normas del Departamento. La primera entrevista es realizada a la Directora General de Hacienda, quien tiene conocimiento global de las carencias que tiene el Departamento de Cobro Judicial.

El segundo y tercer entrevistado, son jefaturas de la Unidad Administrativa y Legal, las cuales pueden brindar mayor información de los controles que se utilizan en el Departamento, del manejo de los expedientes y de las normas establecidas para llevar a cabo un buen funcionamiento en Cobro Judicial. La cuarta entrevistada es la persona encargada del archivo, quien puede ofrecer información exacta de la estructura del archivo, los controles aplicados y las carencias que tiene el archivo de gestión.

Y por último, los entrevistados quinto y sexto, son funcionarios con profesiones de Derecho y Administración con varios años laborados en el Departamento, que nos brindarán información acerca del funcionamiento del SIED, del manejo y control que tienen en la realización de las labores diarias y de las normas que utilizan, para proceder en los procedimientos que ya están establecidos. Dicha información ayudará al análisis de las tres unidades de análisis mencionadas en el capítulo anterior.

Así las cosas, se mostrarán las respuestas brindadas por los entrevistados textualmente, así como el análisis enfocado en el cumplimiento de los objetivos del manejo, control interno y las normas establecidas en el Departamento de Cobro Judicial. Es importante recalcar que las entrevistas fueron grabadas con el consentimiento de los funcionarios y transcritas de forma textual, para una mejor ejecución de la investigación.

A continuación se visualizará por medio de una tabla, las unidades y categorías de análisis que se originaron al aplicarse las entrevistas:

Tabla 2. Unidades y Categorías de Análisis

Unidad de análisis	Categorías
Manejo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión administrativa de cobro judicial. 2. Responsabilidad del expediente. 3. Volumen en la asignación de carteras. 4. Accesos de expediente. 5. Recargo de funciones. 6. Horarios. 7. Informe de Auditoría.
Control interno	<ol style="list-style-type: none"> 1. Funcionalidad del departamento. 2. Controles deficientes. 3. Espacio físico del archivo de gestión. 4. Gestión de archivo. 5. Inventario de cartera. 6. Carencia de comunicación. 7. Carencia de personal especializado. 8. Capacitaciones a funcionarios.
Normas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carencia de planeación estratégica. 2. Manual de procedimientos. 3. Directrices y normas aplicadas. 4. Incumplimiento de la ley 9416. 5. Sistema de expedientes digitales (SIED). 6. Carencia de conexión entre departamentos. 7. Digitalización de los expedientes.

	8. Posible riesgo laboral.
--	----------------------------

Fuente: Elaboración propia con los datos suministrados de las entrevistas, San José 2018.

Unidad de Análisis 1: Manejo

La primera Unidad de Análisis busca identificar, por medio de las respuestas brindadas por los funcionarios, si existe un manejo eficiente en los expedientes judiciales en el primer semestre del 2018. De manera que, para obtener información relevante se realiza un estudio de una serie de factores como la cantidad de material documental que se maneja, la accesibilidad que tienen los funcionarios a dichos expedientes, la cantidad de expedientes que se asignan, entre otros, que pueden afectar la manipulación de la cartera de expedientes, entre las cuales se encontraron siete tipos de categorías, las cuales se mencionan a continuación:

1. Gestión administrativa de cobro judicial.
2. Responsabilidad del expediente.
3. Volumen en la asignación de carteras.
4. Accesos de expediente.
5. Recargo de funciones.
6. Horarios.
7. Informe de Auditoría.

El siguiente análisis de categorías se realizará por medio de las opiniones escritas textualmente por los funcionarios de la institución, para ejemplificar la situación que enfrenta en la actualidad el Departamento.

Categoría 1: Gestión administrativa de cobro judicial.

Descripción.

Durante varios años la gestión administrativa del Departamento de Cobro Judicial ha sido criticada y cuestionada por diversos motivos, en esta categoría se visualizará una gestión poco eficiente y con carencias que el mismo personal indica:

- *“Ha sido deficiente, yo creo que se ha venido trabajando en fortalecerla, yo creo que el cambio de la jefatura por parte de José Joaquín, ha venido a refrescar en algún grado la gestión como tal que se realiza ahí, pero esto es un proceso histórico, que se han tenido muchas debilidades y pensar que se va a solucionar en un par de meses, es prácticamente imposible pero se está trabajando en eso”* (Entrevistado 1).
- *“Cuando yo llegué, se tenía una forma de trabajar que para mi criterio no era la mejor por el procedimiento que se utilizaba”* (Entrevistado 2).
- *“Bueno, yo diría que la gestión Administrativa anteriormente no era tan eficiente como lo está siendo ahora”* (Entrevistado 3).
- *“Desde que entré a hoy, sí hay bastante cambio, hubo cambio de jefatura, entonces trae ideas más frescas, se ha ido ordenando un poco mejor, lo que él ha intentado hacer, se ha ido dando poco a poco, pero en ordenarnos, como trabajar, ha sido más eficiente, hay una evolución de hace 5 años a la fecha, es diferente”* (Entrevistado 5).
- *“Pues yo diría que ha estado bien, pero lo que falta para mí, es mano de obra, funcionarios”* (Entrevistado 6).

Análisis.

Según Koontz *et al.* (2017, p. 200) las personas que desean cooperar con la institución y trabajan en forma conjunta, conociendo las funciones que deben desempeñar, logran con mayor efectividad las tareas asignadas. Asimismo, indica que deben incorporarse objetivos verificables

como parte de la planeación, tener una idea clara de las actividades que se deben realizar y un criterio para desempeñar las funciones y alcanzar las metas propuestas.

Dicho lo anterior, para que una gestión administrativa sea eficiente, debe tener claro hacia dónde desea llegar, a través de las funciones de la Administración, las cuales son la planeación, la organización, con una dirección clara y los controles necesarios para que sean cumplidos por medio de objetivos y funciones determinadas. Por lo tanto, si se analiza la definición mencionada anteriormente con las gestiones realizadas por el Departamento de Cobro Judicial, se denotan falencias que han causado consecuencias negativas en la institución.

La División de Adeudos Estatales viene arrastrando una deficiente gestión administrativa por parte de las jefaturas, lo cual ha sido advertido en varias ocasiones por diversos informes de la Auditoría Interna y de los cuales no se tomaron cartas en el asunto. Esta problemática ha generado manejo inadecuado de los recursos de la institución, atrasos en los trámites de expedientes, servicio ineficiente, falta de controles a nivel interno y externo y confusiones en los procesos que deben realizar los profesionales.

El resultado de dicha gestión obedece a la falta de ordenamiento en cuanto al material documental y la claridad en las funciones, a la indisciplina por parte de las jefaturas y funcionarios, ya que estos no cumplían con lo estipulado por ley y por la falta de iniciativa, de buscar una solución a la complicación que enfrentaba la institución.

Actualmente, se están realizando cambios significativos en la gestión del Departamento, según las afirmaciones de los funcionarios, pero es un proceso lento, que sigue asumiendo las consecuencias de una gestión ineficiente, ya que este ha sido cuestionado de no ser transparente en sus labores, buscar beneficios a cambio de extravíos de expedientes y la inoperancia en la gestión de cobros judiciales.

Categoría 2: Responsabilidad del expediente.

Descripción.

Las personas entrevistadas hacen mención, en varias ocasiones, de la importancia del cambio que se realiza en el Departamento de Cobro Judicial para sentar responsabilidades a los funcionarios que tienen a cargo los expedientes. Al tener mayor responsabilidad, el Departamento busca tener un manejo más eficiente del expediente, y a su vez, del archivo donde se custodian los documentos como tal, por lo cual los entrevistados mencionaron:

- *“Esto es importante establecer que de previo, en el año 2014, se había hecho un cambio en el sistema de gestión de expedientes, pasando del sistema que se tenía en ese momento, pasando a cada abogado se le entregaban los expedientes y este era responsable de los mismos, incluso de su custodia y archivo y de hecho los archivos estaban a cargo de cada uno de los funcionarios, a un sistema adonde se establecieron los procesos y los expedientes estaban asignados a cada etapa del proceso que se ubicaban y lo que implicaba, es que los funcionarios rotaban durante el año a cada una de las etapas, estaban un periodo de tiempo en cada etapa. Esto se cambió, justamente por temas de control interno, porque no permitía establecer responsabilidad ni generar un control real y criterios de gestión del expediente en términos generales y se vuelve al sistema anterior”* (Entrevistado 1).
- *“Esas cosas que no se estaban haciendo bien, las hemos ido cambiando, antes la responsabilidad de los expedientes estaba en manos de nadie, como se trabajaba, ¿Por qué? Porque un abogado tenía hoy 10 expedientes y mañana los tenía otro”* (Entrevistado 2).

Análisis.

En la Ley General de la Administración Pública, Sección Tercera, De la Responsabilidad Disciplinaria del Servidor, en el artículo 211, indica claramente que “el servidor público estará sujeto a responsabilidad disciplinaria por sus acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento, cuando haya actuado con dolo o culpa grave, sin perjuicio del régimen disciplinario más grave previsto por otras leyes”.

Al asignarle la responsabilidad de los expedientes a un abogado en específico, se genera mayor control interno y un mejor manejo de este, ya que el funcionario tiene la obligación de actuar de manera correcta y según los plazos establecidos por ley. Antes de este año, el Departamento no contaba con este sistema de asignación de cartera, lo cual seguía generando un manejo inadecuado en los expedientes.

Si bien es cierto, ahora se cuenta con un mayor manejo en los documentos y puede caer la responsabilidad en el funcionario al cual se le asigne la cartera, pero a su vez quedan ciertos vacíos en la asignación del expediente porque todo se ingresa manualmente y van por la letra “D” del abecedario. De forma que, se sigue sin tener un manejo total de la información de estos. Además, todos los días ingresan nuevos expedientes al Departamento y están en espera de ser asignados, por lo tanto, aún no se cuenta con un manejo adecuado de la documentación.

Categoría 3: Volumen en la asignación de carteras.

Descripción.

Esta categoría denota la situación actual en el Departamento de Cobro Judicial, donde los funcionarios están saturados por el excesivo volumen en la asignación de expedientes que ingresan de las diferentes Administraciones y Ministerio:

- *“Lo que se hizo y se está haciendo en este momento, que genera muchos impactos, es repartiendo la cartera a cada abogado, esto según me dicen, porque esto implica que cada persona registre en el sistema que esos expedientes ahora están a su cargo, un mes aproximadamente para cada abogado”* (Entrevistado 1).
- *“Le doy un aproximado, no le estoy hablando de números reales, pero de acuerdo a una última consulta que se le realizó a don José Joaquín, el aproximado es de 1.200 cada uno, porque estamos en la etapa de asignación de carteras, entonces es una etapa donde cada uno va a tener su grupo judicial por separado, en su archivo y lo van gestionando con las prioridades que nosotros le vamos girando”* (Entrevistado 3).
- *“Somos ocho personas y no solo es Tributación, también ingresan expedientes del Ministerio de Cultura, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Trabajo, es decir, todo eso viene a parar para ocho personas, es ilógico”* (Entrevistado 6).

Análisis.

Como parte de las funciones de la Administración, se establece la organización y la coordinación eficiente en las labores diarias para obtener un resultado óptimo, distribuyendo de manera equitativa las cargas de trabajo y buscando el bienestar de la institución y del colaborador. Por lo tanto, en esta categoría se percibe la insuficiencia de personal para llevar a cabo la asignación de la cartera, ya que por funcionario, se estima aproximadamente de mil a mil doscientos expedientes asignados.

Según Koontz *et al.* (2017) la “administración de operaciones se refiere a las actividades necesarias para generar y entregar un servicio o un producto físico” (p. 551). Por lo tanto, el Departamento carece de productividad, porque tiene muy poco personal para ejecutar el volumen asignado de expedientes que ingresan de las diferentes instituciones del gobierno central.

Asimismo, esto genera ineficiencia en la resolución de los casos, ya que un funcionario no puede supervisar más de cien expedientes en un día, aunque se llegue a las 7:00 a.m. a la oficina y se retire después de las 4:00 p.m., hora oficial de salida.

Según un dato aproximado, brindado por los funcionarios, el Departamento tiene en la actualidad de veinte mil a treinta mil expedientes, de los cuales la mayoría están en proceso de asignación, algunos están en estudio para emitir una resolución, otros están en proceso de devolución a la respectiva administración por falta de algún documento. De igual manera, están los finalizados y un grupo de expedientes que están en custodia del jefe de la Unidad Administrativa.

Sumado a lo anterior, se estima que por cada abogado se dura un mes aproximadamente ingresando la información al inventario del archivo de Excel, sin embargo, si dicho funcionario se enferma o es enviado a alguna capacitación, dicho proceso se atrasara más de lo esperado. Por lo tanto, aunque se mejora el manejo de los expedientes, existen vacíos que evitarán el progreso esperado por el Departamento.

Ahora bien, para la asignación de estos expedientes se cuenta con la ayuda de la técnica especializada en archivística, el asistente de archivo y el abogado al cual se le asigna, lo cual genera lentitud en el proceso, porque si alguno de estos está de vacaciones, la sustituye la secretaria del Departamento, y a su vez, las funciones de dicha colaboradora quedan en espera hasta que se incorpore a sus funciones habituales.

Categoría 4: Acceso de expedientes.

Descripción.

En esta categoría se demuestra que todos los funcionarios tienen acceso a los expedientes de Cobro Judicial, lo cual ocasiona que tenga vulnerabilidad el manejo de estos:

- *“Tienen acceso al expediente cada vez que requieran hacerle una gestión, los expedientes están centralizados en el archivo central”* (Entrevistado 1).
- *“Yo diría que tengo acceso a todo lo que tenga que ver con expedientes de clientes, no por capricho, sino por operativa, por funcionalidad”* (Entrevistado 2).
- *“A los expedientes no tengo acceso porque yo lo que hago es coordinar que se le asigne a los funcionarios y en situaciones excepcionales, cuando tengo que sentarme a revisar con un funcionario algún expediente, cuando es un caso muy complejo”* (Entrevistado 3).
- *“Siempre, como estoy a cargo del archivo de gestión y cobro, todos los días estoy en contacto con los expedientes, los documentos, oficios y todo lo que se genera va a parar al archivo, pero igual por el tipo de trabajo que tengo”* (Entrevistado 4).
- *“Todos los días porque estamos a la mano, los archivos los usamos todos los días, los expedientes cada vez que se ocupen dependiendo de quién venga, es constante”* (Entrevistado 5).
- *“Sí claro, todos los días tenemos acceso por fuerza a tener expedientes, que se le solicita al archivo por medio de un correo, para que nos den los expedientes que estamos solicitando y así proceder, llevar a cabo las gestiones correspondientes o si viene un contribuyente, buscan el expediente y se los pasa al abogado, para ser atendido”* (Entrevistado 6).

Análisis.

Según las respuestas de los funcionarios, todos tienen acceso a los expedientes por diferentes razones, entre las cuales está el inventario de asignación a la cartera, por análisis para

resolución del caso, por consulta de un usuario o por algún caso en particular, donde la jefatura y el profesional deben analizar y buscar una solución de este.

Al ser un Departamento donde se realizan cobros judiciales es común estar en constante comunicación con el archivo y con la solicitud de expedientes, así como realizarle algún trámite a este. Sin embargo, aunque el archivo cuenta con los controles necesarios para que nadie ingrese sin autorización, el hecho de estar manipulando los expedientes puede ocasionar deterioro físico o extravío de documentos al ser trasladado de un lugar a otro.

Como parte de los controles que deben estar implementados, es el manejo adecuado de los expedientes por parte de los funcionarios y la custodia total cuando están atendiendo un usuario o en el estudio para emitir una resolución. Si dichos expedientes estuviesen escaneados en el sistema del SIED, se tendría un control absoluto de estos y tendría menos riesgos de perderse material documental importante.

Categoría 5: Recargo de funciones.

Descripción.

En esta categoría se evidencia una problemática que enfrentan muchas instituciones públicas. La falta de personal por presupuesto, o algún motivo específico, y el recargo de funciones en otros funcionarios, genera lentitud en los procesos y un manejo ineficiente de los recursos que brinda el Estado, con lo cual no se logran los objetivos establecidos y en algunos casos, se cometen errores por falta de información, experiencia o por omisiones.

Los entrevistados opinan al respecto de esto:

- *“Ahora como tenemos bastante tiempo que solo Rosibel y yo, estamos a cargo de todo, pues no tenemos tiempo porque hemos asumido el trabajo de la División, del Departamento y la Subdirección, no nos queda tiempo”* (Entrevistado 2).
- *“En este momento por una situación excepcional no están ninguna de las jefaturas superiores, entonces yo acabo de girar una instrucción no hace mucho, que se aplique la circular que tenemos vigente que no sale un expediente si no es con mi visto bueno mientras tengamos otra jefatura, mientras no seamos informados de otra jefatura”* (Entrevistado 3).
- *“Lo que hace falta son funcionarios, porque un funcionario tiene que hacer tantas cosas que no les corresponden, entonces atrasa los procesos”* (Entrevistado 6).

Análisis.

En el Departamento de Cobro Judicial, específicamente con las jefaturas que actualmente están, se denota un recargo de funciones, las cuales entorpecen el proceder de la institución, ya que deben hacerse cargo de responsabilidades que asumen los Directores de la División de Adeudos Estatales. Además, deben realizar funciones administrativas, así como gerenciales de la División, sin una remuneración justa y con mayor responsabilidad.

De manera que, las jefaturas asumen funciones que no les competen, lo cual genera atraso en sus procesos diarios. Por ejemplo, el entrevistado 2, indica que por el recargo que tiene le quita mucho tiempo, y por ello no puede realizar algunas de sus funciones para las cuales fue nombrado. Igualmente, el entrevistado 3, asumió la función de revisar los expedientes que salen del Departamento, quitándole tiempo importante para la coordinación o generación de respuestas de algún documento con plazo definido.

El Departamento necesita urgentemente el nombramiento de las jefaturas que sustituyan a las anteriores, para equilibrar las funciones de los jefes que actualmente trabajan en la institución y para mejorar la gestión administrativa. Es importante recalcar que dichos funcionarios deben ser líderes, pilares que ayuden en el fortalecimiento de la Unidad y el trabajo en equipo, además, que sean personas con experiencia suficiente para brindar nuevas ideas en el institución.

Categoría 6: Horarios.

Descripción.

Esta categoría muestra las horas requeridas por los funcionarios para tratar de mantener al día su trabajo, lo cual ocasiona agotamiento físico y mental, ya que estos deben extender sus horarios a más de ocho horas al día:

- *“Nosotros nos vamos a las 5:30 p.m., para tratar de dejar el trabajo al día y en diciembre normalmente los funcionarios se quedan todos los días hasta tarde”* (Entrevistado 2).
- *“Yo entro todos los días a las 7:00 a.m., siempre entro a esa hora al Departamento”* (Entrevistado 6).

Análisis.

Según lo establecido en el Código de Trabajo, en el artículo 136, expresa que las jornadas ordinarias no pueden ser mayores a ocho horas al día. Por lo tanto, en el Departamento de Cobro Judicial se excede el horario establecido, ya que los funcionarios manifiestan trabajar de nueve a diez horas días para cumplir con las tareas asignadas.

Así pues, dicha situación genera preocupación, ya que las funciones no son cumplidas en el tiempo estipulado. Esto, debido a diferentes motivos como el manejo inadecuado de las horas laborales, falta de coordinación en la jefatura o el excesivo volumen de trabajo que se asigna en el departamento, lo cual a su vez, genera agotamiento físico y mental para los colaboradores, lo que puede ocasionar malestar o un clima organizacional pesado.

Categoría 6: Informe de auditoría.

Descripción.

Esta categoría evidencia muchas de las consecuencias que enfrenta actualmente el Departamento por la falta de acatamiento a las recomendaciones dadas por la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda. Es importante recordar que parte de las obligaciones de cualquier institución es realizar las disposiciones dadas por la Contraloría General de la República o por la Auditoría de cada dependencia:

- *“Se supone que todos los años, en la evaluación de SEVRI se tiene que hacer una evaluación de control interno, pero adicional a eso, sobretodo la División de Adeudos, ha estado sometida a un proceso de fiscalización por parte de la Auditoría que lleva un año y medio, eso ha generado una serie de informes que se han estado cumpliendo”* (Entrevistado 1).
- *“Cuando yo llegue, la Directora General de Hacienda me dio una orden de un trabajo que había que hacer, no me dio tiempo de asimilar, me llevé los primeros 4 o 5 meses en ese trabajo, que luego originó un estudio de Auditoría Interna”* (Entrevistado 2).
- *“Con respecto a controles, sobre todo de materia de expedientes, siempre ha sido muy estricto porque es un tema delicado, que todos conocemos, no es porque nos haya caído Auditoría ahora que estemos corriendo”* (Entrevistada 3).

- *“Después de que vino la Auditoría, todo ha sido más estricto, los expedientes están más resguardados, la información”* (Entrevistado 5).

Análisis.

Según las disposiciones generales de la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno, en el Capítulo IV, en los artículos 20 y 21, indica la obligación de contar con un Departamento de Auditoría Interna para todas las instituciones que estén sujetos a dicha ley. Asimismo, da la conceptualización de la función de la auditoría, que debe ser asesora, objetiva y brindar transparencia y seguridad a la institución auditada.

En cada Ministerio existe un Departamento de Auditoría Interna, encargado de velar por el cumplimiento de controles internos y garantizar que el manejo de los recursos públicos sea eficiente. Sumado a ello, procurar la disminución de riesgos que puede enfrentar la institución, vigilar el buen funcionamiento del departamento como tal y que se cumplan las normas estipuladas sin la afectación de los funcionarios.

Así pues, la problemática que enfrenta la Departamento se debe a la falta de acatamiento a las disposiciones que emitió la Auditoría por medio de informes de diferentes años, la carencia de jefaturas identificadas con la institución y, se podría afirmar, que incumplimiento de deberes por parte de estas, ignorando los mandamientos indicados por parte de la Contraloría General de la República.

En el informe de la auditoría de carácter especial, emitido por la Contraloría General de la República, en sus conclusiones, menciona que en la División de Adeudos Estatales existen importantes debilidades que generan riesgo en cuanto a la custodia de los expedientes, lo cual

genera dificultades en su ubicación. Dicha conclusión no fue acatada hasta finales de diciembre del año 2017, lo cual muestra omisión del mandato dato.

Como parte de las recomendaciones que dio la Auditoría, era la adquisición de un archivo especial para custodiar todos los expedientes que ingresan al Departamento, implementar nuevos controles respecto al préstamo de material documental y de la información que se le proporciona a los usuarios, mejorar el sistema de expedientes digitales (SIED), ya que es deficiente, capacitar a los funcionarios referente al archivo, entre otras posibles soluciones para mejorar la condición de la institución. Dichas recomendaciones se vienen citando desde el año 2014 y de las cuales, hasta diciembre del 2017, se comenzaron a implementar con ayuda de la encargada del archivo.

Al respecto, existe un informe del año 2017, el cual no fue suministrado por contener información delicada respecto a las jefaturas que están suspendidas por incumplimiento en las normas de control. Se tiene entendido, por los funcionarios, que muchas de las recomendaciones que se emitieron están siendo realizadas al pie de la letra, pero no se sabe si realmente se están cumpliendo u omitiendo alguna recomendación.

Unidad de Análisis 2: Control Interno

La Unidad de Análisis 2, busca el cumplimiento del segundo objetivo específico planteado, en el que se desea examinar si existen los controles internos en el Departamento de Cobro Judicial, y si dichos controles se aplican en los expedientes judiciales. Para la obtención de un resultado, se realiza un estudio de las entrevistas, la cual se desglosa en 8 tipos de categorías:

1. Funcionalidad del departamento.
2. Controles deficientes.
3. Espacio físico del archivo de gestión.
4. Gestión del archivo.

5. Inventario de cartera.
6. Carencia de comunicación.
7. Carencia de personal especializado.
8. Capacitaciones a funcionarios.

Categoría 1: Funcionalidad del departamento.

Descripción.

Esta categoría muestra la importancia que tiene el Departamento en su funcionalidad, ya que este recauda impuestos de contribuyentes que están morosos, lográndolo por medio de arreglos de pagos. De aquí la importancia de la Unidad de Análisis de Control, pues se necesita disponer de los controles necesarios para el funcionamiento efectivo para lograr una recaudación exitosa que beneficia al Ministerio y al país.

Los entrevistados exponen las funciones que se ejecutan en el departamento así como la recaudación que generan:

- *“El mismo esfuerzo que usted y el mismo estudio que hace como abogada para cobrar 250.000 colones, es el mismo que hace para cobrar 25.000.000 colones, es lo mismo, entonces algo no estaba bien, necesitamos recaudar y estábamos cobrando limosnas, en vez de cobrar grandes, por ejemplo, un día de estos una empresa pagó 1.275.000.000 colones, otra pago solo en horarios 100.000.000 colones”* (Entrevistado 2).
- *“En términos generales esa es mi función, ejecutar el cobro judicial y extrajudicial del país, tenemos el cobro a nivel de las 7 provincias”* (Entrevistado 3).
- *“Somos pocos funcionarios haciendo muchas funciones que no nos corresponde y somos el único Departamento que puede decir, nos pagamos nuestro propio salario y sobra cualquier cantidad”* (Entrevistado 6).

Análisis.

Mediante la Ley N° 2393, y reformada por Ley N° 3493 de fecha 29 de enero de 1965, se creó la Oficina de Cobro Judicial como una dependencia de la Dirección General de Hacienda, encargada del cobro judicial o extrajudicial de impuesto, derechos fiscales, rentas por arrendamientos de bienes del gobierno, contribuciones y créditos a favor del Estado.

Según las manifestaciones de los funcionarios, a pesar de la función tan relevante que tiene el Departamento, no han sido valorados en cuanto al beneficio que generan en la recaudación de dinero, no les brindan las posibilidades para nombrar nuevo personal y ser una institución más eficiente. Además, no cuenta con el presupuesto necesario para comprar equipo tecnológico que satisfaga las necesidades de Cobro Judicial.

Las funciones que tiene este Departamento son fundamentales para la institución en el área de ingresos y para el país en general, porque gracias a la recaudación de impuestos se genera solvencia al gobierno, y mayor control contra la evasión de impuestos. Por lo tanto, el Ministerio debe enfocar más sus esfuerzos en mejorar las instalaciones de Cobro Judicial, para su efectivo funcionamiento.

Categoría 2: Controles deficientes.

Descripción.

Para que una empresa privada o cualquier institución pública sean productivas y generen las utilidades necesarias, es indispensable tener definidos los controles internos que se utilizarán dependiendo de la tarea que se deba realizar. En el momento que la División, Departamento o

Unidad carezcan de dichos controles, nos enfrentamos a consecuencias que afectan directamente la institución, lo cual denota falta de liderazgo, dirección y planeamiento de las jefaturas a cargo.

Existen varios tipos de controles internos como la manipulación de los documentos, los controles de citas de los funcionarios, los controles internos que están establecidos según la norma y los procedimientos, control de alarma de incendios, controles de accesos restringidos así como externos, controlando las personas externas que deseen ingresar a la oficina, controles de salidas de documentos y expedientes, controles de la información que solicite los interesados en cuanto a un expediente, entre otros.

También, existen controles por medio de sistemas de información, los cuales son sumamente importantes para tener al día el ingreso de la correspondencia y la tramitología que se le realiza a la cartera del Departamento. Entre los controles que tiene el Departamento de Cobro Judicial, están los siguientes:

- *“Este ha sido uno de los principales problemas que ha tenido el Departamento de Cobro Judicial, se han implementado mejoras sobre todo en el control de archivos”* (Entrevistado 1).
- *“Le voy a hablar actualmente, aquí tenemos varios controles, por ejemplo los accesos al Departamento son con tarjeta, que si usted no tiene tarjeta no puede acceder a menos que alguien le abra y alguien la acompañe”* (Entrevistado 2).
- *“Claro que sí, hay muchos y tendría que detallar cualquier cantidad, pero sí existen, siempre ha habido, no es porque no haya caído Auditoría que tengamos esos controles, los controles han existido pero al manejar masividad, a veces es imposible”* (Entrevistado 3).

- *“A nivel del archivo, sí hay controles que son aplicables al archivo del Departamento, aquí tengo el plan que se implementará, pero aún falta especificar más lo que son los controles propiamente para el archivo, que a nivel ministerio tenemos el manual de procedimientos archivísticos, que en teoría deberíamos aplicar en el archivo de gestión, pero en teoría sí estamos aplicando muchos, desde que yo llegué hemos empezado a implementar, y aplicando la mayoría pero no todos, el trabajo del día a día es mucho y sí he podido dedicar, pero no mucho”* (Entrevistado 4).

Análisis.

En el estudio realizado por la Auditoría interna a finales del año 2015, se concluye que en el momento en el cual se realizó una inspección en cuanto a los controles, el Departamento presentaba debilidades de control interno que afectan el resguardo de la información de Cobro Judicial y genera riesgos de sustracción de expedientes o pérdidas del mismo.

Según los funcionarios entrevistados, se están implementando mayores controles en el archivo, por ejemplo, desde que se trasladaron al nuevo edificio, el archivo cuenta con medidas de seguridad restringidas, solo tres personas están autorizadas de tener tarjeta electrónica y huella dactilar para ingresar al archivo. Además, en el caso de que una o dos personas se incapaciten o los convoquen a una reunión fuera de la oficina, queda limitado el control interno a una persona, el cual no puede registrar, buscar, entregar y custodiar los expedientes al mismo tiempo.

También, implementaron el control de levantar una lista de inventario en una hoja de Excel, donde se visualiza toda la información que contiene cada expediente, quién lo tiene asignado y su número de identificación. Sin embargo, es un control débil, ya que todos los abogados deben manipular dicho archivo para ingresar la información de la cartera, y si por alguna razón borran datos ingresados por otro abogado, no tienen forma de saber si el este fue alterado o no. Aparte de esto, se debe tener claro que el Excel tiene cierto límite de ingreso de datos y generaría a futuro problemas de capacidad.

Otro control que se implementó respecto a los expedientes, es que al ser entregados al abogado se debe firmar un documento haciendo constar que se le entregó, asimismo, a la hora de la devolución, se firma nuevamente. A pesar de ser un control eficiente, se puede traspapelar o perder el documento y no tener dicha constancia, por lo cual se puede mejorar e implementarlo en el sistema de SIED, en el cual el abogado ingrese al sistema e indique la devolución y en el momento de recibirlo, la persona encargada del archivo, lo finalice con la indicación de “recibido”.

También, se puede mencionar el control de salida de expedientes. Ningún expediente puede salir del Departamento si no lleva adjunta una lista con la información de este y si no tiene el visto bueno de la jefatura del Área Legal o del jefe de la Unidad Administrativa. Es importante mencionar que no existe otro funcionario que quede a cargo en caso de ausencia. Por lo tanto, es un control ineficiente por la falta de delegación de funciones a subalternos.

Por último, se implementó en el archivo de gestión tener alarma de incendios y de humo, esto para que en caso de algún siniestro, se active dicho sistema y se eviten consecuencias mayores. No obstante, si existiese un incendio en el edificio y llegase al archivo, no existe respaldo digital de la cartera que se encuentra en custodia del Departamento, se perdería el material documental valioso para realizar la investigación y emitir un posible cobro.

Categoría 3: Espacio físico del archivo de gestión.

Descripción.

Toda institución privada o pública que cuente con un archivo de gestión con gran volumen de expedientes, debe tener las condiciones necesarias para satisfacer las necesidades del Departamento y de los funcionarios que utilicen dicho espacio para archivar material

documental. Dicho lugar debe ser espacioso, luminoso, con aire acondicionado, con deshumificadores, con un área específica para trabajar los expedientes, los equipos electrónicos necesarios, con controles de seguridad y con los estantes o archivos específicos para almacenar la información que se tramita.

Se deben tomar en consideración las recomendaciones que da el Archivo Nacional en la ley 7202, así como lo estipulado en el Manual de Políticas y Procedimientos Archivísticos del Ministerio de Hacienda, en cuanto al lugar donde se almacenan los documentos de gestión. Por ende, se mencionarán a continuación algunas de las respuestas de los entrevistados referentes al archivo de gestión del Departamento de Cobro Judicial:

- *“Tenemos un problema en el archivo, lo que hicieron fueron estantes, cuando yo me reuní, antes de venirnos para acá, dijeron que harían como en las morgues, saca y mete, pero lo que nos dieron fueron estantes como en un almacén, que usted simplemente mete ahí pero digamos que el archivo es cerrado”* (Entrevistado 2).
- *“Es un archivo sumamente grande, está separado por anaqueles o estantes, cada uno de los fiscales de cobro tienen un estante donde se meten los expedientes de él”* (Entrevistado 3).
- *“Tenemos mucho espacio, está la estantería, tenemos las cajas especiales de archivo, lo ideal es que sean archivos móviles y adecuarle las carpetas colgantes, porque un archivo de gestión que uno está constantemente sacando expedientes es lo más adecuado, solo en archivos centrales sí se puede utilizar estantería fija y en cajas porque los documentos no se consultan constantemente, entonces esto ha provocado que muchos documentos se deterioren”* (Entrevistado 4).

Análisis.

La Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda recomienda en uno de los informes elaborados, implementar las acciones pertinentes para trasladar los expedientes a un lugar seguro, con medidas de seguridad que garanticen la custodia y conservación de estos. Así como eliminar la práctica de mantener expedientes en cajas, por lo que se denota que su cumplimiento no es efectuado correctamente.

Sumado a ello, se puede evidenciar que el archivo de gestión no cumple con las necesidades del Departamento, es un archivo que si bien se puede guardar los documentos y seccionar las áreas según los abogados, cuenta con estantes, siendo lo correcto archivos móviles, lo cual dificulta las labores diarias porque se debe buscar por cajas de archivos. Esto, quita tiempo efectivo en los funcionarios que requieren la información. Antes bien, es importante mencionar que a partir de diciembre del año 2017, el Departamento cuenta con este archivo.

El archivo carece de materiales necesarios para el manejo de los expedientes, así como el equipo tecnológico requerido para cumplir con la demanda que genera la cartera. Además, no cuenta con conectores de electricidad para las computadores, ni carretillas para transportar cajas. También, al ser un lugar cerrado, con poca ventilación, es necesario que tenga des-humificadores para evitar la proliferación de hongos que dañan los documentos custodiados, así como para evitar la afectación en la salud del personal encargado del archivo.

Tampoco se cuenta con un área especializada para la documentación que se debe revisar; ello, para determinar si ya cumplieron su vida útil o si por lo contrario, se debe remitir al Archivo Central del Ministerio de Hacienda para su custodia. Según el artículo 129 de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos, indica que “todas las instituciones productoras de documentos son las responsables de fijar la vigencia administrativa y legal de cada tipo documental. La Comisión únicamente determinará el valor científico-cultural de los documentos”.

Dicho lo anterior, la Ley da la potestad a cada institución o Departamento, en este caso, de establecer la vigencia que deben tener los documentos y expedientes que se tramitan en Cobro Judicial. Pues bien, para realizar esto se debe elaborar una tabla de plazos de conservación documental, la cual indicaría información importante del material documental, los años que deben estar en el archivo de gestión y, posterior a esto, enviarlo al Archivo Central del Ministerio de Hacienda, o por el contrario, se elimina por completo.

Categoría 4: Gestión de archivo

Descripción.

Esta categoría se enfocará en la gestión que ha realizado el archivo de gestión en el primer semestre del año 2018, ya que anterior a esto, no se contaba con un espacio físico ni con personal especializado para ello.

- *“Entonces en el archivo de gestión de acá, existe un depósito que anteriormente no tenía las condiciones, pero ahora sí las tenemos, más que todo las de seguridad, que es importantes” (Entrevistado 4).*
- *“Estamos trabajando mucho mejor que antes, lógicamente, aparte que el sistema que está llevando ahí de intranet” (Entrevista 6).*

Análisis.

Es evidente que en años anteriores al año 2018 la gestión del archivo era deficiente. Al respecto, según los comentarios generados por los entrevistados, se detectaron deficiencias como:

- Generaba riesgos operativos por la falta de controles.

- No había personal encargado del archivo.
- Los archivos estaban distribuidos en salones sin supervisión.
- No había exactitud de quién tenía el expediente.
- Se deterioraban los expedientes.
- Los expedientes eran rayados.
- No había exactitud del volumen de expedientes que ingresaba al Departamento.

Señalado lo anterior, la gestión del archivo no era supervisada ni se le tomaba mayor importancia del trámite que se le realizaba a la cartera de expedientes. Además, las jefaturas no prestaron mayor interés en la problemática que se presentaba, por el contrario, se justificaban por el poco espacio disponible.

A partir del nombramiento de una persona especializada en archivística, más la asignación de un funcionario de la Unidad Administrativa como asistente del archivo, es que se generaron nuevos controles para minimizar las deficiencias mencionadas, buscando una gestión de archivo más adecuada a las necesidades del Departamento, con controles correctivos y eficientes. Dichas acciones se vienen citando a partir de diciembre del año 2017.

Es indispensable contar con los funcionarios dedicados exclusivamente a la gestión de archivo, para notar avances significativos y cumplir con las disposiciones de la Auditoría Interna y de la Contraloría General de la República.

Categoría 5: Inventario de cartera

Descripción.

En esta categoría se expone la necesidad de tener un inventario de cartera actualizado, con las condiciones tecnológicas básicas para ubicar fácilmente un expediente y de fácil acceso. Al respecto, los entrevistados exponen lo siguiente:

- *“Entonces estamos haciendo un trabajo donde el abogado y un funcionario de la Unidad Administrativa tenemos los expedientes que se le están asignando, esos que están por asignar a los abogados, él se lo asigna, hace todo el trámite, le da una codificación de acuerdo al estante, la fila, la bandeja en una hoja de Excel”* (Entrevistado 2).
- *“Es un problema que tiene este archivo, no saben cuántos expedientes se custodia, en cambio el sistema de ordenación numeración que estamos implementando, nosotros obligatoriamente hay que hacer un inventario para poder acceder a esos documentos y asignarle un orden consecutivamente, al final vamos a saber cuántos expedientes hay en su totalidad y conforme vayan ingresando nosotros los ingresamos en el inventario y llevamos el control, hemos avanzado bastante porque vamos por la letra “D”* (Entrevistado 4).

Aparte de las entrevistas realizadas, se le solicito a uno de los encargados del archivo de gestión el permiso para visualizar el hoja de Excel, donde se realiza el inventario, la cual está separada por pestañas con los diferentes nombres de los funcionarios y en cada uno de ellos, se asigna el expediente con toda la información solicitada en la directriz DAE-D-001-2018.

Análisis.

Toda institución pública o privada debe llevar controles de los activos o documentos que se tramitan, así como establecer su ubicación y si están asignados a algún colaborador. Asimismo, la Ley N° 8292 en su artículo 16, establece que las instituciones deben contar con un sistema que permita identificar y registrar de manera confiable toda la documentación que se tramita, de forma oportuna y que cumpla con los objetivos institucionales.

Así pues, parte de la gran problemática que enfrenta el Departamento es la ineficacia en su inventario de cartera, ya que actualmente no se tiene identificada la cantidad exacta de expedientes. Asimismo, dicho Departamento está sometido a la crítica de la Auditoría Interna, por el posible extravío de cierta cantidad de expedientes, precisamente por las malas prácticas que realizaba en cuanto a controles internos.

El llevar a cabo el inventario de cartera por medio de una hoja de Excel genera doble trabajo para la institución y duplicidad de información, porque dicha información está en intranet, totalmente aparte del Sistema de Digitalización de Expediente. Por lo tanto, para realizar cualquier consulta de un expediente, se debe ingresar a intranet para localizarlo y también se debe ingresar al SIED para verificar si este está activo, en trámite o devuelto.

El inventario de cartera realiza la función de controlar de manera detallada cada expediente, pero carece de conexión con el SIED. Aparte de esto, si alguno de los funcionarios, por un error involuntario, ingresa la información en otra casilla, se tendría que buscar en cada pestaña hasta encontrarlo, lo cual genera contratiempos e inexactitud en el proceso de búsqueda.

Otra inconveniencia al tener el inventario solo por intranet es que el sistema se puede caer, y al tratar de ingresar genera problemas de comunicación. En cambio, si la información estuviera en el SIED, no existiría mayor problema, porque es un sistema aparte.

Categoría 6: Carencia de comunicación

Descripción.

Se visualiza la carencia de comunicación entre las jefaturas y los colaboradores, no existe una comunicación ascendente. Actualmente, se están realizando cambios al respecto, pero es una problemática que genera indisposición por parte de los funcionarios:

- *“Tengo entendido que antes de esto no se formalizaba los manuales y tampoco se le daba a conocer a los funcionarios”* (Entrevistado 1).
- *“No, ahorita no, ahorita es complicado porque hay muchos cambios”* (Entrevistado 5).

Análisis.

Al realizar la entrevista se denota que a los colaboradores no se les realiza una comunicación efectiva y directa, no hay comunicación descendente en el cual las jefaturas comunican por medio de reunión, oficio o por correo electrónico, los cambios que se están realizando, simplemente tienen que asumir lo que se implemente, sin hacerlos parte de la organización.

Según Koontz *et al.* (2017) la comunicación “consiste en la transferencia de información de un emisor a un receptor, siempre y cuando el receptor comprenda la información” (p. 456). Por lo tanto, si no se transmiten las ideas o información necesaria al receptor, no se ha realizado una comunicación efectiva y exitosa. De aquí la importancia de implementar una comunicación oportuna donde ambas partes entiendan el significado.

La situación actual de la institución es sensible, ya que están en un constante cambio de controles internos, los cuales deben ser comunicados formalmente a los funcionarios, para mantener el desempeño y una visión clara del Departamento. Asimismo, algunos de los funcionarios prefirieron no comentar sobre la situación de la oficina por temas personales.

Categoría 7: Carencia de personal especializado.

Descripción.

Para obtener mayor eficiencia y eficacia en las funciones de los colaboradores es necesario tener las personas idóneas para realizar las tareas. Como parte del control interno que deben tener las instituciones públicas, es contratar personas que cumplan con los requisitos del manual de puestos especificado en la Dirección General de Servicio Civil y tener el personal suficiente para asumir todas las tareas diarias que requiere el Departamento de Cobro Judicial.

Actualmente, el Departamento de Cobro Judicial cuenta con dos personas destacadas en el archivo de gestión, quienes deben cumplir a cabalidad con las funciones de archivar, registrar y devolver expedientes, ingresar los documentos a los expedientes para mantenerlos actualizados, actualizar la base de datos, depurar expedientes, buscar expedientes que son requeridos por los abogados o por usuarios, con un promedio aproximadamente de veinte mil a treinta mil expedientes.

Según las opiniones de los entrevistados, expresan lo siguiente:

- *“Es un área cerrada, a cargo de una funcionaria especializada en archivo y un asistente”* (Entrevistado 1).
- *“Estamos hablando de manejar 20.000 a 30.000 expedientes, con un grupo muy pequeño de abogados”* (Entrevistado 3).
- *“En cuanto a recursos en el área de archivo, falta demasiado recurso humano, es una necesidad, porque a mí me abarca mucho lo del día a día, buscar expedientes, entregar expedientes, registrar los expedientes que ingresan en el día y no puedo dedicar a las labores más sustantivas, aunque sí lo hago, pero como elaborar las normas e instructivos”*

que se deben seguir y ver los controles que se deben utilizar. Se necesitan dos o tres personas, ya que hay mucho documento acumulado, hay mucha documentación pendiente de archivar en el expediente, esto me preocupa porque el expediente debe estar actualizado” (Entrevistado 4).

- *“No tenemos las condiciones, ni funcionarios que necesitamos para llevar a cabo las funciones, por ejemplo, nosotros como abogados no deberíamos andar notificando, ni dejando en el juzgado demandas y debemos hacerlo, es tiempo que perdemos. Somos ocho abogados, cuando yo entré éramos veinte y había asistentes, chofer, notificador, antes eran 200 expedientes por abogado, ahora son 1000 expedientes por persona” (Entrevistado 6).*

Análisis.

En cumplimiento con lo estipulado en la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos, en cuanto al personal destacado en el archivo, indica en el artículo 43 que “Cada archivo central tendrá dentro de su personal, cuando menos, a un técnico profesional en archivística y a los técnicos necesarios de la misma especialidad” (p. 14).

Cabe mencionar que el manual de puestos de especialidades de la Dirección General del Servicio Civil, en Archivística, específicamente, indica que:

Los puestos que responden a este grupo de especialidad se dedican a actividades relativas a reunir, seleccionar, ordenar, y conservar los documentos que se custodian en unidades organizacionales catalogados como "Archivo Central" y/o "Archivo Especializado", en los cuales se administran la documentación tramitada en las oficinas de una entidad o dependencia (2018, p. 1).

Dentro de esta característica, tiene como rango de aplicación el Técnico del Servicio Civil 1, 2 y 3, quien debe realizar algunas de las funciones que se mostrarán a continuación:

Comprobar la correcta aplicación de las normas, disposiciones, leyes, procedimientos y protocolos establecidos en el campo de su competencia, velando por el acatamiento estricto de las medidas de seguridad y de salud ocupacional que la función asignada demande.

Mantener controles actualizados sobre las actividades bajo su responsabilidad, velando por que se cumplan de acuerdo con los planes establecidos y se tomen las medidas de control interno para minimizar la comisión de errores que atenten contra los objetivos organizacionales.

Realizar las labores administrativas que se derivan de su función, tales como: llenar boletas de control, preparar informes de labores, hacer reportes de fallas de equipos u otras anomalías, entre otras.

Resolver consultas y suministrar información a superiores, compañeros y público en general, relacionadas con la actividad a su cargo.

Proponer mejoras e innovaciones relacionadas con nuevos métodos y procesos de trabajo, así como proyectos que mejoren la calidad del servicio de la Unidad en la cual labora (2009, p. 2).

Así las cosas, dichas funciones son fundamentales para llevar a cabo un control interno efectivo, porque al no contar con mayor personal especializado en el archivo, no se pueden distribuir las tareas asignadas diariamente equitativamente. Por ende, no se logra mantener el archivo de gestión actualizado ni tener los expedientes con mayor custodia ni tener un mejor funcionamiento en el archivo como tal.

Otra carencia que se muestra por medio de las entrevistas es la necesidad de secretarías, notificadores, profesionales de Administración y Derecho, quienes estén destacados en las áreas de la Unidad Administrativa y Legal, por cuanto el volumen de expedientes que ingresa al Departamento excede el recurso humano nombrado en este momento.

Al nombrarse uno o dos notificadores, los abogados se ahorrarían tiempo de traslado a los diferentes lugares para notificar a los usuarios y se dedicarían por completo al proceso de gestión de cobro. Asimismo, al nombrar profesionales de Derecho y Administración, se daría una distribución más equitativa y eficiente entre los colaboradores. También, al nombrar más secretarías u oficinistas, se les asignaría la tarea de registro de expedientes, archivo de documentos, custodia del archivo, atención al público, asignación de los expedientes a los profesionales, entre otras funciones, logrando con esto menos carga de trabajo para la Unidad Administrativa y Legal.

Categoría 8: Capacitaciones a funcionarios.

Descripción.

A los entrevistados se les consulta si han recibido capacitaciones y las indicaciones a seguir en cuanto al manejo y control interno de los expedientes que ingresan al Departamento de Cobro Judicial, acerca de lo cual manifestaron lo siguiente:

- *“Yo no recibí capacitación por parte de doña Martha cuando llegué, la única inducción que recibí fue de una hora por Darling, pero era sobre la estructura del Ministerio, no sobre archivos, todo lo que aprendí es en el camino y lo que Vanessa nos ha dado”* (Entrevistado 2).

- *“Sobre la forma de archivo, en todos los años que tenemos de estar aquí, nunca en la vida hemos recibido, nunca, hasta ahorita tal vez en el mes de febrero, no estoy segura, pero sí sé que recientemente la encargada del archivo, nos dio una capacitación referente al archivo”* (Entrevistado 3).
- *“Nunca habían recibido una charla de archivo, creo que fue a principio de año, yo les di dos charlas sobre archivo”* (Entrevistado 4).
- *“Ninguna, desde la fecha no he recibido ni una sola, lo que sé cómo se maneja es porque lo he visto cómo se maneja, como uno cree que se maneja y por todo lo que ha pasado”* (Entrevistado 5).
- *“Hace poco recibimos una de Seguridad de la Información y Vanessa que este año nos dio una, básicamente es todo”* (Entrevistado 6).

Análisis.

Es preocupante que los funcionarios, que tienen años laborando en el Departamento, no cuenten con la inducción y capacitación adecuada en cuanto al tema de archivo. Antes de este año en curso no tenían conocimiento de cómo manipular un expediente, cómo archivar un documento o los conocimientos necesarios para saber cuándo desechar un documento o si este puede ser alterado por marcadores.

Según Werther *et al.* (2014) la capacitación es:

El desarrollo de habilidades técnicas, operativas y administrativas de todos los niveles del personal auxiliar a los miembros de la organización a desempeñar su trabajo actual, sus beneficios pueden prolongarse durante toda su vida laboral y ayudar en el desarrollo de la persona para cumplir futuras responsabilidades. (p. 182).

Existen varias clases de capacitaciones según las necesidades de los funcionarios, entre las cuales se tiene la general, que brinda conocimientos inmediatos de la institución con ciertos límites, y la capacitación especializada, que proporciona las necesidades de un tema en especial o de un puesto en específico. La segunda opción es la que debe ser aplicada al Departamento de Cobro Judicial.

Lo manifestado por el entrevistado 4, este año se dio a la tarea de realizar dos charlas de inducción al archivo para todos los funcionarios de la División de Adeudos Estatales, por lo que se podría afirmar que hasta ahora, se tiene una visión más clara de lo que es el control interno en un archivo de gestión y cuáles acciones se deben realizar para mantener el control de la cartera, tanto en su área de trabajo como en el momento de archivar el expediente.

Es necesario que la administración tome cartas en el asunto y realice las capacitaciones necesarias para los funcionarios, ya sea solicitando al Archivo Central del Ministerio de Hacienda, por el Centro de Información y Formación Hacendaria (CIFH) o por algunas instituciones que brindan dichas inducciones como la Fundación Omar Dengo, para que obtengan un conocimiento global sobre la manipulación de expedientes, controles internos o las normas que se ejecutan respecto a expedientes.

Asimismo, el Archivo Nacional puede realizar capacitaciones, según lo establece la Ley N° 7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos, en el artículo 47:

La Dirección General del Archivo Nacional ofrecerá programas de formación y capacitación, que consisten en cursos de participación y aprovechamiento, conferencias, charlas, seminarios, pasantías, entre otros,

en los siguientes niveles: a. institucional. b. interinstitucional. c. internacional (p. 14).

Al analizar las posibles opciones que tiene el Departamento para obtener ayuda, en la suministración de información importante para el debido control y manejo de expedientes, se generan inquietudes sobre las omisiones realizadas por las jefaturas nombradas anteriormente.

Unidad de Análisis 3: Normas

La última Unidad de Análisis está enfocada en el cumplimiento del tercer objetivo específico de la investigación. Se busca determinar si se lleva a cabo el cumplimiento de las normas establecidas por ley en el Departamento de Cobro Judicial, por medio del adecuado manejo y archivo de expedientes y en la realización de controles.

Las categorías encontradas según el enfoque de la Unidad de Análisis son:

1. Carencia de planeación estratégica.
2. Manual de procedimientos.
3. Directrices y normas aplicadas.
4. Incumplimiento de la ley 9416.
5. Sistema de expedientes digitales (SIED).
6. Carencia de conexión entre departamentos.
7. Digitalización de expedientes.
8. Posible riesgo laboral.

Categoría 1: Carencia de planeación estratégica.

Descripción.

Esta categoría evidencia la carencia de una misión, de objetivos establecidos para cumplir las metas de la institución y falta de comunicación con los funcionarios, lo cual puede generar un ambiente interno pesado, sin una visión clara de hacia dónde ir. Dicha afirmación es generada al preguntarles a los funcionarios si conocen la planeación estratégica del Departamento, ante lo cual respondieron:

- *“Creo que no ha habido planeación estratégica de los documentos como tal, por volumen creo que históricamente lo que hizo fue ponerlo donde podía y un poco la idea justamente de que ingrese una persona especializada en archivística, es que venga a establecer todas estas directrices y parámetros de cómo deben venirse controlando los documentos que se tramitan”* (Entrevistado 1).
- *“Yo creo que es más que todo el proceso del archivo y los controles”* (Entrevistado 2).
- *“En cuanto al archivo hice un programa de trabajo que es a mediano plazo, se los presente a las jefaturas y estuvieron de acuerdo. A nivel de Departamento se realizó la distribución de la cartelera y yo entiendo que tienen otros planes, pero son funciones administrativas y no me involucran”* (Entrevistado 4).
- *“No hay planeación estratégica, donde se diga ustedes hacen estas funciones y ocupo que se haga tanto para esta fecha no”* (Entrevista 5).

Análisis.

Se determina que ninguno de los funcionarios tiene conocimiento del significado de una planeación estratégica, y mucho menos se lleva a cabo en el Departamento de Cobro Judicial. Los colaboradores relacionan esta categoría con el control que se lleva en el archivo y los procesos

que se realizan en Departamento, pero no se les inculca el identificarse con la institución y visualizar los propósitos que tiene la Administración.

Además, no tienen establecidos ni identificados los objetivos o estrategias que se deben cumplir para obtener óptimos resultados. Según Koontz *et al.* (2017) menciona que la planeación estratégica es “analizar la situación actual y la que se espera a futuro, determinar la dirección de la empresa y desarrollar medios para lograr la misión” (p. 130), lo cual está muy distante de las respuestas brindadas por los funcionarios.

Los funcionarios no tienen claros cuáles son los objetivos del Departamento, más allá de realizar cobros a los contribuyentes. Al no tener una planeación estratégica, esta tampoco cuenta con la aplicación del SEVRI, el cual ayuda al establecimiento de objetivos, lineamientos, identificación de posibles riesgos en la institución y prioriza las acciones, para mantener el funcionamiento del Departamento.

Categoría 2: Manual de procedimientos

Descripción.

Como parte de las Normas que se establecen en las compañías para su buen funcionamiento, es necesaria la elaboración de manuales de procedimientos según el puesto que se ejecute. Con la creación del manual, los funcionarios tienen claro qué procede, cuáles son sus límites en la ejecución de las tareas y los controles que se aplican. Según los entrevistados, no se cuenta con mayor conocimiento de los manuales:

- *“Bueno de todo el manual, que son muchos procedimientos, lineamientos y políticas, tal vez, yo no tendría el 100% del conocimiento, sin embargo, la parte que tiene que ver conmigo sí la consulto constantemente” (Entrevista 2).*
- *“Cuando yo llegué, nadie me habló del manual de procedimientos, pero ahí investigando un compañero me lo pasó con la última actualización, que fue en setiembre del año pasado, yo la comencé a leer, pero como es tan grande aún no la he concluido, pero sí, más o menos, leo todos los procesos que tienen acá en el Departamento, sí tengo un poco de conocimiento en general, pero no fue que me dieron una inducción o que me hablaron del manual, sino fue por cuenta propia” (Entrevistado 4).*
- *“No, es que no sé cómo darle respuesta ahí. Cuando yo entré, péguesele al que más sabe y aprenda lo que va a hacer, porque eso es lo que hará y listo, hasta el momento no hay un manual de procedimientos, obviamente hay un montón de directrices pero que sacaran el tiempo para decir esto lo que se hará, sé que están por ahí, pero que yo tenga el conocimiento de cómo llevarlas a cabo, no” (Entrevistado 5).*
- *“Yo solicité en el momento de que se tuvo el visto bueno de todos los procedimientos y demás, que se capacitara a los funcionarios y le pusiera en conocimiento, más allá de simple comunicación de que en intranet están los procedimientos ya oficializados, lo cual se me indicó por parte la Directora de la División que se había realizado” (Entrevistado 1).*

Análisis.

Como parte de las conclusiones planteadas por la Contraloría General de la República, en el informe DFOE-SAF-IF-15-2014, se determinó que algunos de los procedimientos estaban desactualizados, ocasionando riesgos en su ejecución u omisiones en el proceso de cobro. Dicha situación fue realizada hasta el año 2017, por lo cual se produjo omisión del mandado dado y posibles consecuencias disciplinarias por la falta de acatamiento.

Entre las opiniones dadas por el personal Administrativo y las jefaturas del Departamento, hay una incongruencia de información, ya que los primeros afirman que nunca recibieron la inducción necesaria de los manuales de procedimientos y lo aprendido fue en el transcurso del tiempo por las experiencias; y los segundos, aseguran haber informado a los colaboradores de los cambios efectuados.

En el año 2017, específicamente en el mes de setiembre, se realizó una actualización de todos los Manuales de procedimientos de la División de Adeudos Estatales, con la colaboración de las jefaturas nombradas en ese momento y con la autorización de la Directora General de Hacienda. Dicho documento fue aportado digitalmente por la entrevistada 4, consta de 278 páginas con los detalles de los procedimientos según las áreas (Ver apéndice 2).

El Departamento a pesar de contar con el Manual de procedimientos actualizado, aún sigue con carencia en la comunicación hacia los funcionarios para aplicar de manera eficiente dichos procedimientos. Esta situación puede provocar caer en errores a los colaboradores de Cobro Judicial, por la falta de información acerca de estos y para los funcionarios que serán nombrados a futuro. Tampoco se cuenta con la capacitación específica para comunicar los procedimientos que se realizan en el Departamento de Cobro Judicial.

Categoría 3: Directrices y normas aplicadas

Descripción.

En esta categoría, los entrevistados afirman que se han emitido nuevas directrices, aparte de las leyes y normas establecidas por el Departamento de Cobro Judicial:

- *“Existe una directriz que establece qué es lo que debe, cómo debe remitirse el expediente, cómo debe venir foliado, cómo debería ir al Adeudo, esa la emití yo de hecho y eso es lo que conforma para un expediente de cobro”* (Entrevistado 1).
- *“Uno lo que hace es estar leyendo, primero esto es muy legal y nosotros la Unidad Administrativa somos de Finanzas, contabilidad y mercadeo, no somos abogados, entonces pasamos leyendo y consultando la ley, que ahí la tengo, consultando en papel y digital. La ventaja es que aquí hay mucho abogado, entonces si algo no entiendo le consulto a ellos”* (Entrevistado 2).
- *“Precisamente en el manual de procedimientos y directrices viene todo de cómo se conforman los expedientes, cuáles son los pasos por así decirlo, aquí adjunto la Directriz DAE-D-001-2018, sobre los lineamientos aplicables a la distribución de la cartera de expedientes del Departamento y que rige a partir de año”* (Entrevistado 4).
- *“Como hay cambio de jefatura están habiendo cambios en las directrices, un día le piden una cosa y al otro día otra cosa”* (Entrevistado 5).

Análisis.

Todas las instituciones públicas y privadas deben regirse por Directrices, Normas o Leyes establecidas previamente por el gobierno, para procurar el bienestar institucional y del país, a su vez, evitando injusticias al funcionario y ser transparentes en el quehacer cotidiano. En el caso de Cobro Judicial, se debe regir por muchas leyes, entre las cuales se encuentran la Ley de Cobro Judicial, la Ley General de la Administración Pública, La Ley N° 8292 Ley General de Control Interno, las Normas de control interno para el Sector Público, y el Reglamento de la Ley N° 7202 del Sistema Nacional de Archivos.

Según las recomendaciones dadas por la Auditoría interna en el informe DGAI-INF-O11-2015, se aconseja elaborar una directriz donde se estandarice tanto la entrega como devolución de los expedientes, así como obligar el registro del expediente al sistema para genera un mayor control, pero esta fue omitida por las jefaturas anteriores, llevándose a cabo hasta el año 2018.

Actualmente, se está cumpliendo con la Directriz DAE-D-001-2018, donde se establece el proceder para aplicar la distribución de la cartera a los funcionarios del Departamento de Cobro Judicial, la cual comenzó a regir el 1 de marzo del presente año y aún está en proceso, ya que la cantidad de expedientes asignados, más el archivarlos correctamente, requiere de varios meses para cumplir con el objetivo establecido (Ver apéndice 3).

Se puede afirmar que el Departamento está cumpliendo con las Leyes mencionadas anteriormente, pero genera la duda del porqué no se tomaron desde antes, las medidas necesarias para cambiar el rumbo del archivo, aunado a los informes que generó la Auditoría Interna sobre la falta de controles en el archivo, el incumplimiento de Directrices emitidas años anteriores y la crisis que enfrentaba Cobro Judicial.

Es importante que la Dirección General de Hacienda, siga controlando al Departamento de Cobro Judicial, para tener conocimiento global del cumplimiento de los reglamentos y normas establecidas por Ley y evitar confusiones entre los funcionarios; esto, cuando se realizan cambios en las directrices o normas estipulados en la institución.

Categoría 4: Incumplimiento de la Ley 9416.

Descripción.

Dos de los entrevistados recalcaron la necesidad de aplicar la Ley 9416, Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal, la cual entró en vigencia en el año 2016 y a la fecha no se aplica en el Departamento de Cobro Judicial:

- *“Es necesario que se aplique la Ley 9416, específicamente el artículo 190, donde se indica que se debe regionalizar la Oficina de Cobro Judicial”* (Entrevistado 3).

- *“De acuerdo a la ley de Fraude Fiscal, se aprobó la regionalización de los abogados de Cobro Judicial y que en todas la regionales de Tributación, en todas las partes del país, como por ejemplo Guanacaste, Zona Norte, tiene que haber un Departamento de Cobro Judicial que lógicamente lo tiene que ver en este caso Hacienda, pero ya regionalizado”* (Entrevistado 6).

Análisis.

La Ley 9416, Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal, en el artículo 190- Integración de la oficina de cobros, indica:

Para el cobro judicial o extrajudicial que le compete, la Oficina de Cobros debe estar integrada por lo siguiente:

- a) Un jefe, quien debe ser abogado, cuyas funciones son atender todo lo referente a la dirección, coordinación, supervisión y ejecución de las actividades y los programas de la dependencia y ejercer las demás atribuciones que para tales efectos le correspondan.
- b) Un cuerpo de abogados que debe integrar la planta estable de la Oficina, denominados fiscales de cobro, los cuales podrán estar destacados a lo largo del territorio nacional en cantidad necesaria para gestionar las deudas a su cargo.

El jefe de la Oficina y los fiscales de cobro a que se refiere el inciso b) deben ser nombrados por el Ministerio de Hacienda, de acuerdo con las regulaciones del Estatuto de Servicio Civil.

Cada fiscal de cobro podrá contar con el personal administrativo y los profesionales asistentes que requieran las necesidades del servicio a su cargo, quienes serán nombrados por el Ministerio de Hacienda de acuerdo con las regulaciones del Estatuto de Servicio Civil.

Mediante decreto ejecutivo se dispondrá la jurisdicción territorial de cada fiscal de cobro y los aspectos relativos a su organización.

Según el artículo mencionado anteriormente, se debe regionalizar el Departamento de Cobro Judicial en todo el país para ofrecer un servicio más eficiente a toda la población del país. Ello, debido a que actualmente contribuyentes de zonas alejadas deben trasladarse hasta San José para tramitar alguna solicitud o pedir información del expediente que tiene asignado alguno de los abogados del Departamento.

Al aplicarse dicha ley en el Departamento se puede suponer que el volumen de expedientes cambiaría drásticamente, el tiempo que se tramita el expediente sería menor y los controles que se utilizan serían más eficientes, porque se tendría mayor personal humano. Asimismo, se tendría un rendimiento mayor en los funcionarios, lo cual evitaría jornadas laborales extensas.

Categoría 5: Sistema de expedientes digitales (SIED).

Descripción.

Para prestar un servicio eficiente en cualquier institución se necesitar tener un sistema que permita consultar información importante de los trámites que se realizan. En el caso del Departamento de Cobro Judicial se cuenta con el Sistema de Expedientes Digitales (SIED), lo cual es un sistema en el que se ingresa la información de la cartera, a quién se le asigna, la fecha y si está activo, devuelto o trámite.

Según las opiniones de los entrevistados, consideran que el SIED es:

- *“El sistema como tal es complicado, además de que no es un apoyo de gestión, es un sistema de control donde solo indico, no es un sistema informático que ayude a la gestión del expediente, porque lo que debería generarse es un sistema”* (Entrevistado 1).

- *“Por ejemplo, si en este momento un abogado me devuelve un expediente, me lo devuelve a través de un correo, el debería meterse al SIED y poner que se lo devuelve a la jefatura y en el SIED queda registrado que me lo devolvió a mí y que quede registrado que yo lo recibí, eso no lo hace el SIED, tiene un montón de falencias, algunas se han ido corrigiendo pero para el DTIC, el SIED no es una prioridad” (Entrevista 2).*
- *“No es un sistema como tal, es una base de datos donde solo nos da cierta información del expediente” (Entrevistado 4).*
- *“Es una herramienta que al principio nos facilitó, lo que era la asignación de los expedientes, se encontraban con mayor facilidad, sin embargo, se fue ingresando y el sistema por tanta información, es muy lento” (Entrevistado 6).*

Análisis.

Luego de analizado el SIED, se determina que dicho sistema no es amigable a la vista y carece de ciertas opciones, entre las cuales están:

- Carece de espacio suficiente para toda la cartera de expedientes.
- Es un sistema lento, el cual puede durar de 5 a 15 minutos para dar un resultado.
- No tiene información actualizada de la cartera.
- No tiene opción para cargar el archivo del expediente.
- Genera varios casos de un mismo usuario.
- No tiene conexión con los sistemas de la Administración Tributaria.
- Permite ingresar fechas de otros años.
- No tiene opción para indicar devolución de un expediente.
- No ofrece opciones de búsqueda que faciliten la labor diaria del funcionario.
- No genera informes de los movimientos efectuados por los usuarios.

- No notifica a las jefaturas para que den autorización de algún trámite que se realice al expediente.

Así las cosas, es claro que el Departamento enfrenta una problemática en cuanto al sistema, ya que este, más allá de un método que ayude en las labores diarias de los colaboradores, es una simple base de datos donde se ingresa información, solo sirve de consulta, y al ser lento, le ocasiona al funcionario perder tiempo que podría ejecutar en otra labor. Sin embargo, entre los entrevistados, indicaron que antes el SIED era rápido y se podía generar informes, pero que la saturación de expedientes provocó el colapso del sistema.

Sumado a lo anterior, al ser un sistema informativo no brinda al Departamento un apoyo ni beneficia a los usuarios ni a los colaboradores, genera atrasos en la asignación de la cartera, entre otras falencias que han sido evidenciadas por la Contraloría General de la República y la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda. Según se indica en las Normas de Control Interno para el Sector Público (2009), en el capítulo V, en el punto 5.2, “los sistemas de información deben ser lo suficientemente flexibles, de modo que sean susceptibles de modificaciones que permitan dar respuesta oportuna a necesidades cambiantes de la institución” (p. 22).

El SIED carece de controles necesarios para la supervisión de las jefaturas, si el funcionario realiza algún trámite importante al expediente, el sistema debería generar una notificación al coordinador, para su aprobación o si se devuelve algún expediente o documento para análisis, el sistema no tiene opción para indicar dicha acción y que sea el supervisor quien lo apruebe.

Otra falencia que aqueja el sistema es ser solo informativo, no se puede adjuntar ningún documento digital, lo cual ocasiona doble trabajo al funcionario, porque no tiene a la mano el expediente ni la información de este, por lo tanto deben solicitar por correo a la encargada del archivo la búsqueda del expediente requerido. Por ende, es un sistema que no ayuda a la gestión cotidiana.

Además, aparte del expediente digital tampoco existe opción para subir machotes en Word, por ser una oficina de Cobro, cae en la tendencia de usar machotes para el mismo trámite, por lo tanto, el sistema tampoco cumple con esa necesidad.

Es un sistema obsoleto, con poca capacidad para almacenar toda la cartera de la oficina, su aspecto es poco amigable y muy lento, ya que puede durar de 5 a 15 minutos en dar un resultado. Este tipo de motivos, ocasionan lentitud en los procesos y la negación por parte de los funcionarios de utilizar o mantenerlo actualizado.

Otra carencia del sistema es que no genera los informes necesarios para ser remitidos al Departamento de la Contabilidad Nacional. Es decir, debería brindar los detalles pertinentes para la realización de los registros contables, sobre las cuentas por cobro que se tramitan en el Departamento.

Dicho lo anterior, se crea la necesidad de que el SIED sea mejorado en su totalidad, que sea un sistema eficiente, agregando nuevas opciones para la facilidad de los funcionarios, que pueda ser consultado externamente por los usuarios. Así, se evitaría la visita diaria de cientos de contribuyentes y que se visualice el estado del expediente, dando la opción para que ingresen los datos personales y sea más accesible su notificación.

Categoría 6: Carencia de conexión entre departamentos.

Descripción.

Esta categoría muestra la falta de comunicación y colaboración entre las Direcciones del Ministerio de Hacienda. Por lo tanto, no se puede obtener una labor eficiente si los procesos no se conectan entre sí, más aún si son para un mismo fin, recuperar dineros que adeudan los contribuyentes. Los entrevistados manifiestan lo siguiente:

- *“Habíamos trabajado con tributación para hacerlo con el ATV de casos, que es la fiscalización y creación del expediente por parte de tributación y todo queda registrado digitalmente y eso es lo que se traslada y no cambia el número, ya que en tributación se le da un número y aquí se le da otro, es darle el seguimiento, ya que el SIAT y el SIED no tienen conexión”* (Entrevistado 1).
- *“El informe de la Auditoría solicitó que se le hiciera ciertas modificaciones y aun haciendo ellos la solicitud, para DTIC no es una prioridad. Y esto no tiene conexión con Tributación, pasar del SIAT al SIED”* (Entrevistado 2).
- *“El SIED es totalmente independiente al SIAT”* (Entrevistado 5).

Análisis.

En las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el Capítulo V, en el punto 5.3, se menciona que “La organización y el funcionamiento de los sistemas de información deben estar integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y, en consecuencia, con los objetivos del SCI” (p. 22).

El Sistema Integrado de Información Tributaria, o conocido por el SIAT, es el sistema que utilizan las Administraciones Tributarias de todo el país y como se mencionó anteriormente, el SIED es el sistema de expedientes digitales del Departamento de Cobro Judicial, a pesar de que los dos sistemas trabajan en la misma línea asignando un número de caso y la información de la persona o empresa que adeuda con el Estado; estos, no tienen conexión alguna.

Además, como parte de las labores diarias del Departamento es ingresar constantemente a este sistema y luego registrar en el SIED la misma información generada, pero asignando un nuevo número de caso. Esta problemática genera doble trabajo para las Administraciones, atrasos

en el proceder del cobro, falta de seguimiento por parte de los interesados y sobre todo, expone la carencia de comunicación entre los mismos departamentos de un Ministerio.

Categoría 7: Digitalización de los expedientes.

Descripción.

Esta categoría es fundamental para ejercer efectivamente el manejo, control y normas establecidas respecto a los expedientes. Es sumamente importante digitalizar la cartera para tener respaldo de toda la documentación que se aporta para la resolución de los casos de Cobro Judicial. Asimismo, se lograría rapidez en la consulta de estos por parte de los profesionales del Departamento y por los usuarios interesados.

Algunos de los entrevistados mencionaron la digitalización de los expedientes, exponiendo lo siguiente:

- *“Nosotros no tenemos nada digitalizado, para este año se había establecido en el Plan Anual Operativo (PAO), un tema de digitalizar la cartera, pero con la experiencia que yo tengo, para digitalizar toda la cartera que tenemos, eso tiene que hacerlo una empresa externa, nosotros no tenemos la capacidad, aquí en el día no tenemos tiempo para hacer eso, nosotros nos vamos a las 5:30 p.m., para tratar de dejar el trabajo al día, no tenemos capacidad, no tenemos personal y no tenemos equipo para digitalizar esa cantidad de expedientes, por ejemplo, las impresoras que tenemos, para escanear tiene que hacerlo hoja por hoja y meter la información en una llave maya, luego pasar la información a la computadora, no tenemos los recursos”* (Entrevistado 2).
- *“Lo ideal es que esos expedientes sean digitalizados, para evitar la manipulación directas de los expedientes y los abogados trabajen con los expedientes digitalizados y nosotros tener la custodia plena del expediente y mayor seguridad, no se vaya a extraviar, lo que pasa es que esos programas son muy costosos”* (Entrevistado 4).

Análisis.

La ley N° 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, en el Capítulo II, en el Artículo 5, decreta que la validez para la utilización de documentos electrónicos en los siguientes casos:

- a) La formación, formalización y ejecución de los contratos.
- b) El señalamiento para notificaciones conforme a la Ley de notificaciones, citaciones y otras comunicaciones judiciales.
- c) La tramitación, gestión y conservación de expedientes judiciales y administrativos; asimismo, la recepción, práctica y conservación de prueba, incluida la recibida por archivos y medios electrónicos. De igual manera, los órganos jurisdiccionales que requieran la actualización de certificaciones y, en general, de otras piezas, podrán proceder sobre simples impresiones de los documentos en línea efectuadas por el despacho o aceptar las impresiones de dichos documentos en línea, aportadas por la parte interesada y certificadas notarialmente.
- d) La emisión de certificaciones, constancias y otros documentos.
- e) La presentación, tramitación e inscripción de documentos en el Registro Nacional.
- f) La gestión, conservación y utilización, en general, de protocolos notariales, incluso la manifestación del consentimiento y la firma de las partes.

Según se muestra en el punto c) de dicha Ley, tiene legalidad la tramitación de los expedientes judiciales y administrativos digitalmente, así como otros documentos que se emitan en la entidad. La necesidad de disponer de información de forma inmediata, sin necesidad de solicitar el expediente, sin riesgo de que algún documento se pierda o sea rayado, es lo que genera la inquietud de introducir el sistema de la digitalización de los expedientes, brindando un beneficio para los funcionarios y los usuarios que tienen alguna gestión de cobro en el

Departamento, ya que se podría consultar 24/7 sin estar de por medio, algún encargado de archivo que busque el expediente.

Es evidente que el Departamento de Cobro Judicial carece del equipo informático adecuado para la realización de la digitalización de toda la cartera, en este caso de fotocopadoras o escáner. Tampoco cuenta con los funcionarios especializados para la ejecución de esta tarea, ya que solo dispone de dos encargados de archivo y una secretaria que debe asumir sus funciones, en el caso de que alguno esté ausente, y los profesionales están saturados de funciones.

La digitalización de los expedientes debe estar de la mano con las categorías 5 y 6, ya que a la hora de asignar un expediente en el sistema, este solicite el escaneo del documento o en su efecto, cuando se envíe de alguna de las Administraciones, este sea ingresado al sistema y se vea reflejado en el SIED, con lo cual se logra una menor utilización de tiempo por parte de los funcionarios y mayor conexión entre los departamentos.

Categoría 8: Posible riesgo laboral.

Descripción.

Como parte de las tareas diarias que se realiza en el archivo de gestión del Departamento de Cobro Judicial, es la manipulación de cajas pesadas donde se guarda la cartera, aproximadamente de cincuenta a cien expedientes se almacenan en dichas cajas. Esto, ocasiona que los funcionarios aquejen dolores por alzar objetos pesados, atentando contra la integridad de la persona y ocasionando incapacidades innecesarias por falta de un adecuado archivo.

Al entrevistar a los funcionarios, algunos de ellos manifiestan consecuencias negativas por levantar cajas, ya que el estante donde se guardan es muy alto y no cuentan con escaleras ni con los implementos necesarios para evitar dichas molestas. A continuación, se muestra algunas de las opiniones planteadas por los colaboradores:

- *“Por ejemplo, si tengo que mover una caja le digo a Allan, pero tal vez por salud ocupacional, porque a veces Allan está muy ocupado y yo me pongo a bajar cajas y después no aguanto la espalda”* (Entrevistada 4).
- *“Eran cajas de 100 expedientes y para serle honesto, bajé una caja del archivo y hasta que sentí un jalón en la parte baja de la espalda y si estuvo molesto casi por tres días, tuve que inyectarme”* (Entrevistado 6).

Análisis.

La administración tiene el deber de velar por el funcionamiento adecuado del archivo y la integridad física de los funcionarios que está expuestos al manejo de material pesado, de las condiciones físicas del lugar y a minimizar los posibles riesgos de trabajo y seguridad laboral. Según lo expresa Werther, Davis y Guzmán (2014) “los ministerios o secretarías de trabajo deben aplicar las normas mínimas de seguridad e higiene vigentes, con objeto de garantizar, por una parte, la salud de los trabajadores y, por la otra, mantener y/o elevar la producción” (p. 295).

Dicha situación puede generarle al funcionario un riesgo laboral, en el supuesto de que ocurra un siniestro, un temblor, o bien, que por un error involuntario esas cajas caigan encima de la persona, le generaría un daño directo y un problema a la institución, ya que los archivos no cuentan con algún sostén que mantenga esas cajas sin moverse.

El manejo de cajas pesadas ha generado en algunos de los colaboradores consecuencias negativas que afectan directamente su salud. También, se debe considerar el estrés que pueden manejar los funcionarios encargados del archivo de gestión, por cuanto no existe el personal necesario para satisfacer las necesidades del Departamento, por lo tanto, se detecta carencia de medidas de riesgo laboral en la institución.

Interpretaciones de los Datos

Las instituciones públicas de Costa Rica deben brindar un servicio de excelencia, procurando cumplir con la misión y visión por las cuales fueron creadas, utilizando los recursos de manera eficiente, y a su vez, rigiéndose por las leyes establecidas. Cada Ministerio se caracteriza por sus funciones específicas y debe tener sistemas que cumplan con los objetivos de la organización, en el caso del Ministerio de Hacienda, específicamente el Departamento de Cobro Judicial, fue creado para la recaudación de impuesto por parte de los contribuyentes morosos.

La realización de esta investigación logró identificar el manejo que realizan los funcionarios a la cartera de expedientes y documentos que se tramitan en el Departamento. Sin embargo, fue evidente el desconocimiento que tienen en cuanto a la manipulación de estos. Por lo tanto, es necesario que la administración busque alguna solución alternativa para tener personal adecuado para cumplir con las funciones dadas.

Ahora bien, en cuanto a los controles que lleva a cabo el Departamento, se determina que se ha realizado un mejoramiento de estos al implementar controles internos como la asignación de la cartera a los abogados, el préstamo de expediente por medio de correo electrónico y firmando un documento de devolución, la asignación de un lugar oficial para la custodia de los expedientes y documentos en general, que ingresan a la institución. Sin embargo, dichos controles aún son carecientes de exactitud y actualización, lo cual genera atrasos en las tareas diarias de los funcionarios.

Los colaboradores afirman que no son informados sobre los cambios que realiza el Departamento y no tienen conocimiento total de los manuales de procedimientos; ello, a pesar de

ser funcionarios con cinco o veinte años de experiencia en Cobro Judicial, ya que nunca se les realizó una inducción adecuada y una capacitación para tener conocimiento global de las funciones o tareas que están asignadas al Departamento y a los funcionarios. En otras palabras, todo lo que saben ha sido por experiencia adquirida.

Así las cosas, parte de los cambios que se realizan en la institución es la emisión de nuevas Directrices en cuanto al manejo y controles internos. Por lo tanto, se puede deducir que se están cumpliendo con las normas establecidas por ley y por las recomendaciones dadas por la Auditoría Interna y la Contraloría General de la República.

Pues bien, con la investigación se afirma que la asignación de la cartera para cada abogado según el tema ha generado que la responsabilidad total caiga en ellos. De esta forma, se procuran controles más efectivos, y se busca que el funcionario asuma las consecuencias de sus actos en caso de incumplimiento de deberes o irregularidades.

Por su parte, se visualiza un cambio positivo en cuanto a la adquisición de un lugar para la custodia de la cartera de expedientes y de los documentos que ingresan diariamente en el Departamento, con medidas de seguridad y espacioso. Sin embargo, no cuenta con la estructura necesaria para ejecutar efectivamente el archivo de estos, ya que contiene estantes y no archivos móviles, por lo tanto se debe archivar en cajas, normalmente pesadas y con cierta dificultad para trasladarlas de un lugar a otro.

En este sentido, existe un factor de riesgo laboral para los funcionarios al levantar cajas pesadas del archivo. Los afectados principalmente serían los encargados del archivo de gestión y los abogados, quienes diariamente retiran cajas con un aproximado de cincuenta a cien expedientes, lo cual produce posibles incapacidades innecesarias. Asimismo, podría generar una demanda por falta de controles de seguridad en los archivos de la institución.

Además, se evidencia la carencia de personal administrativo, profesional y especializado en archivista. Actualmente, los colaboradores deben asumir funciones de otros compañeros, lo cual genera recargo de funciones y poca capacidad para cumplir con los objetivos del Departamento de Cobro Judicial. Es indispensable el nombramiento de nuevos funcionarios para obtener labores de trabajo más equitativas y eficientes.

Igualmente, la falta de controles en la realización de funciones y poca coordinación por parte de las jefaturas ha generado que las jornadas laborales de los funcionarios sean extensas, permaneciendo en el Departamento de nueve a diez horas diarias para lograr cumplir con las diferentes tareas asignadas en el día, adicionando funciones extras que en algunas ocasiones, no corresponden al funcionario.

De manera que, parte fundamental en una institución es la adecuada capacitación en control interno y los pasos a seguir para cumplir a cabalidad; sin embargo, según las respuestas dadas por los funcionarios, nunca se les hizo una inducción o capacitación en cuanto a controles de las diferentes funciones que se realizan. Por lo tanto, esta investigación arroja gran preocupación por la forma en cómo se tramita en el Departamento, si dichos colaboradores no fueron capacitados de acuerdo con sus funciones.

La gestión administrativa de Cobro Judicial ha sido deficiente en los últimos años con respecto al primer semestre del año 2018, ya que este viene arrastrando problemas de controles internos, extravío de una suma considerable de expedientes judiciales, ineficiencia por parte de las jefaturas pasadas, excesivo volumen de ingreso de expedientes y omisiones de las instrucciones dadas por parte de jefarcas superiores hacia las jefaturas de la División de Adeudos Estatales.

Asimismo, se visualiza una problemática económica que afecta al gobierno de Costa Rica, ya que la carencia de controles eficientes y la falta de personal en el Departamento de Cobro Judicial ha generado que no se esté realizando con rapidez y efectividad la recaudación de las sumas giradas de más y de los casos millonarios, los cuales pueden ascender a cobros de 1.275.000.000 de colones. Esto genera aumento en el déficit fiscal y arroja cifras preocupantes en los montos recaudados.

Por último, se observa y analiza el sistema que utilizan para el control de expedientes e inventario de estos, el cual es obsoleto, deficiente y más allá de un sistema, es una simple base de datos, que no ayuda con la gestión del Departamento, pues no se pueden adjuntar expedientes y es sumamente lento si se realiza una consulta. Además, no es un sistema amigable a la vista y carece de opciones importantes para la ejecución de controles.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este capítulo se desarrollarán las conclusiones obtenidas por medio del análisis de las entrevistas realizadas en el apartado anterior. Además, como parte de los objetivos de dicho análisis, se presentarán las recomendaciones necesarias para ayudar al mejoramiento de los controles internos y del manejo de expedientes que se tramita en el Departamento de Cobro Judicial. Asimismo, se mencionarán algunas leyes importantes de implementar, para obtener una administración más eficiente.

El análisis llevado a cabo está enfocado en los tres objetivos específicos definidos, los cuales son el manejo de los expedientes, el control interno y el cumplimiento de las normas establecidas en el Cobro Judicial. Sin embargo, para obtener resultados más reales, se tomaron en consideración las condiciones actuales del Departamento en comparación de años anteriores. También, se observa a los colaboradores y sus funciones como tal y la opinión de estos, para tener una visualización real de la problemática que enfrenta la institución.

Conclusiones de la Investigación

Se concluye que la gestión administrativa realizada por el Departamento de Cobro Judicial actualmente ha mejorado y es eficiente a comparación de los últimos años, la cual ha sido deficiente y ha generado una problemática a nivel institucional y nacional.

Se llega a la conclusión que los profesionales de Administración y Derecho aún no tienen la responsabilidad absoluta de los expedientes, ya que estos están en espera de ser asignados, lo cual ocasiona debilidad en los controles internos del Cobro Judicial.

El volumen de expedientes que se les asigna a los funcionarios es excesivo, abusivo e imposible de tramitar, por cuanto ascienden aproximadamente de mil a mil doscientos expedientes por persona, por lo cual se concluye que los colaboradores no pueden realizar sus funciones con eficiencia ni en el tiempo requerido.

El acceso de los expedientes es ilimitado para los funcionarios del Departamento, a pesar de contar con acceso restringido al archivo, por lo que se puede concluir que existe cierta debilidad en la manipulación de la cartera y en los controles internos de la oficina.

El recargo de funciones en los colaboradores debe ser por un periodo corto, sin perjudicar las funciones asignadas por el puesto que se ejecuta, por lo cual se concluye que no se está realizando de forma adecuada las funciones por asumir nuevas asignaciones.

Las jornadas laborales del Departamento son excesivas, ya que el funcionario necesita más de ocho horas diarias para cumplir con sus funciones. Por lo tanto, se concluye que dicha situación puede generar solicitudes de pago de horas extras y agotamiento físico en los colaboradores.

Durante varios años el Departamento ha hecho caso omiso a las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República, lo cual ha ocasionado gestiones ineficientes, lo cual ha perjudicado a los usuarios y al gobierno de manera administrativa y económica.

El aporte que realiza el Departamento al Ministerio y al país es beneficioso, a partir de ello, se concluye que esta institución es fundamental para mejorar la economía del país y los ingresos que genera por medio de los cobros judiciales.

Se determina que los controles implementados a partir del primer semestre del año 2108 por el Departamento tienden a ser débiles a pesar de su mejoría notable.

El espacio físico del archivo de gestión es amplio y ubicado estratégicamente, pero no cumple con las condiciones requeridas para la custodia de los expedientes. De forma que, se concluye que el archivo no cumple con las necesidades especiales del Departamento. Respecto a la gestión del archivo, se concluye que a partir del primer semestre del año 2018 se realiza de manera efectiva y transparente.

El inventario de cartera se realiza por medio de una hoja de Excel, por lo cual se puede concluir que el control sigue siendo inexacto y con debilidades, ya que la hoja donde se ingresa la información, es manipulada por los diferentes abogados y administrativos que conforma el Departamento y se pueden cometer errores involuntarios, como ingresar la información en otra pestaña, borrarla de la base de datos o ingresar erróneamente dicha información.

Las jefaturas no tienen comunicación asertiva ni eficaz ni oportunamente, a los cambios que se realizan en el Departamento, por lo que se determina que este carece de comunicación entre los jefes y los funcionarios.

Para la realización de las funciones asignadas y el manejo adecuado de un archivo, se necesita personal capacitado y especializado en archivística, concluyendo con esto, que el Departamento carece de personal especializado en esa función. Asimismo, la oficina de Cobro Judicial carece de capacitaciones especializadas en archivo, y se concluye que los funcionarios no son aptos para la manipulación de los expedientes.

En cuanto a la planeación estratégica, no existe una como tal, los funcionarios no saben cuál es la misión o visión del Departamento, no tienen especificados los objetivos o metas que se desean cumplir, por lo que se concluye que no tienen conocimiento ni aplica dicho concepto.

Los manuales de procedimientos son fundamentales para el buen proceder en cualquier institución, sea pública o privada, por lo que se deben mantener actualizados dichos documentos año con año, llegando a la conclusión que se debe realizar una nueva actualización para el año 2018.

En cuanto a las Directrices y normas aplicadas, se concluye que actualmente se lleva a cabo la aplicación de dichas instrucciones para el mejoramiento de los controles.

Parte del mejoramiento del país y de las instituciones, es la correcta ejecución de las leyes emitidas por el gobierno, por lo que se evidencia que actualmente no se aplica la Ley 9416, Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal, en el entendido que no se ha regionalizado la oficina de Cobro Judicial.

Se concluye que el Sistema de Expedientes Digitales, conocido como SIED, es deficiente, obsoleto, poco amigable a la vista de los funcionarios, sumamente lento y carece de opciones que faciliten la gestión cotidiana del Departamento, lo cual genera deficiencia en las funciones de los colaboradores.

Una pieza importante en toda organización es el clima organizacional y la salud de los funcionarios, por lo tanto, se llega a la conclusión que el departamento no cuenta con valoración de riesgos laborales ni de salud, ya que las personas aquejan problemas de salud por levantar cajas pesadas o por el estrés que genera el volumen excesivo de expedientes.

Recomendaciones de la Investigación

Se le recomienda a la Directora General de Hacienda:

Solicitar por medio de un oficio al Departamento de Gestión del Potencial Humano realizar los nombramientos en sustitución de las jefaturas de la División de Adeudos Estatales y del Departamento de Cobro Judicial respectivamente, para liberar el recargo de funciones de los jefes de la Unidad Administrativa y Legal, con lo cual se lograría una gestión administrativa más eficaz y transparente.

Como parte de los requerimientos para tener una organización en óptimas condiciones, se debe contar con un presupuesto para contratiempos o necesidades que se generan en la empresa, por lo cual se recomienda presupuestar para los próximos años una partida para la mejora continua del Departamento y adquirir los activos necesarios como escaleras, mesas y carretillas para transportar documentos y expedientes respectivamente, guantes de látex, gabachas, mascarillas y fajas especiales para levantar peso; esto con la finalidad de realizar las funciones diarias de manera adecuada. Asimismo, presupuestar para contratar nuevo personal administrativo y profesional.

Enviar a las instancias jerárquicas necesarias una solicitud formal para la valoración e implementación de la Ley N° 9416 en el Departamento de Cobro Judicial, justificando los beneficios que se obtendrían de ello, ya que se generarían nuevas sucursales de Cobro Judicial en las diferentes regiones del país, específicamente en las oficinas de la Administración Tributaria, lo cual generaría nombramientos de nuevas plazas de profesionales de Administración y Derecho, para ejecutar con mayor rapidez y eficacia las solicitudes recibidas.

Asimismo, se beneficiaría a los usuarios con discapacidad de forma significativa, ya que al crearse dichas sucursales, los contribuyentes con algún tipo de limitación, tendrían mayor accesibilidad para realizar trámites, se reducirían los gastos por traslados de funcionarios a zonas alejadas para notificar, y a su vez, se lograría equilibrar el volumen de expedientes que ingresan a la institución.

Se aconseja realizar un oficio solicitando al Centro de Investigación y Formación Hacendaria, la incorporación de los funcionarios de la División de Adeudos Estatales a las capacitaciones que ofrecen en temas relacionados con el manejo del estrés, gestión de riesgos y comunicación asertiva, para ayudarles a minimizar los riesgos empresariales, a nivelar la presión que causa el volumen excesivo de expedientes que son asignados, los horarios extensos que deben afrontar y mejorar la comunicación en el Departamento.

Se le recomienda a la jefatura de la División de Adeudos Estatales:

Continuar con la gestión administrativa implementada por los nuevos funcionarios, la cual está comprometida con el mejoramiento de los controles del Departamento de Cobro Judicial, proporcionando confianza y transparencia en las funciones realizadas.

Es importante la utilización de más recurso humano para tramitar todos los expedientes pendientes de asignar del Departamento, para lograr cumplir con los plazos establecidos según la tabla del programa de trabajo, para la organización del archivo especializado en expedientes de Cobros Judiciales.

Como parte de la recomendación planteada anteriormente, al realizar la asignación de expedientes por más funcionarios, no se duraría un mes por abogado, sino todo lo contrario, se lograría que dicha asignación se realice en quince o veintidós días aproximadamente, y a su vez, se debe asignar a un funcionario para supervisar dicho procedimiento y no cometer errores.

Se debe realizar una supervisión de las horas efectivas que requieren las tareas asignadas, ya que los colaboradores trabajan sin remuneración adicional, por lo cual es necesario emitir un oficio dirigido a la Directora General de Hacienda, donde justifique la necesidad de contemplar en el presupuesto, una partida específica para horas extras, o por lo contrario, reorganizar las funciones, de manera que puedan ser cumplidas en el horario establecido oficialmente.

Se sugiere incorporar como parte de los controles internos, realizar cada dos meses una reunión con las jefaturas de los Departamentos que conforman la División, y ellos a su vez, una vez al mes con los subalternos, para comentar los cambios que se están implementando en el Departamento, exposición de posibles mejoras y crear una minuta, donde quede plasmada la información que se brindó a los funcionarios.

Deben plantear por escrito los objetivos que se desean alcanzar, cómo se alcanzarán, en qué tiempo se desea efectuar y cuáles serían las posibles consecuencias positivas y negativas, al cumplir con lo estipulado. Al mismo tiempo, se debe hacer una reorganización de funciones, delegar funciones a otros colaboradores y escuchar opiniones de posibles mejoras por parte de estos. Al llevar a cabo dicha recomendación se podría generar una idea clara de la planeación estratégica que se desea implementar en el Departamento.

También, se debe tener en consideración el SEVRI, el cual brinda información importante sobre los posibles riesgos que se generan al realizar las labores diarias. Todo esto se trabaja en conjunto, para maximizar los resultados obtenidos en el cumplimiento de estas.

Aparte de esto, se debe contemplar una vez al año o cada vez que se requiera, la actualización de los manuales de procedimientos e informar por escrito a los funcionarios. Esto, con el fin de mejorar la productividad de la oficina. Normalmente, con el paso del tiempo,

muchos de los procedimientos cambian por alguna normativa nueva o porque al realizarse muestra ser más eficaz si se ejecuta de otra manera.

Asimismo, al actualizar constantemente dichos manuales, se mejoraría el control interno de la oficina y el ambiente laboral de esta, lo cual genera mayor satisfacción en los funcionarios y usuarios.

Por último, capacitar a los funcionarios en temas de manipulación de expedientes, de archivo y de controles internos. Para la realización de las primeras, se debe solicitar al Archivo Central del Ministerio de Hacienda, y en el segundo caso, se podría solicitar al Departamento de la Auditoría Interna. Asimismo, se puede solicitar a otras instituciones públicas, por ejemplo, a la Fundación Omar Dengo que realiza capacitaciones de archivo o a la Contraloría General de la República, para tener una visión más clara del proceder con los expedientes.

Se recomienda a las jefaturas de la Unidad Administrativa y Legal del Departamento de Cobro Judicial:

Emitir un oficio dirigido a la Directora General de Hacienda, donde se muestre que es humanamente imposible tramitar toda la cartera de expedientes que se asignan a los abogados y administradores, sin incurrir en errores, prescripciones o incumplimientos involuntariamente. Es importante recalcar la carencia que tiene el departamento en el nombramiento de funcionarios profesionales de Derecho y Administración, para cumplir con los plazos y tareas asignadas en el Departamento. Con la realización de esto, se justificarían los posibles inconvenientes que se pueden generar en el Departamento.

Supervisar el acceso que tienen los funcionarios a los expedientes, verificar que realmente sean solicitados para estudio y resolución, o para evacuar consultas por solicitud de algún usuario; de lo contrario, el expediente debe permanecer en custodia del archivo de gestión, así se evitan posibles extravíos de documentos o deterioro físico por la manipulación constante del documento.

Seguir implementando las recomendaciones dadas por la Contraloría General de la República y la Auditoría Interna sobre cómo mantener la custodia de los expedientes en un lugar con medidas de seguridad, aplicar constantemente los controles internos, manipular de manera adecuada los expedientes, para no caer en errores o consecuencias administrativas, por omisiones o incumplimiento.

Se sugiere específicamente a la jefatura de la Unidad Administrativa asignar por lo menos a dos funcionarios más la autorización para el ingreso al archivo de gestión, en el entendido de que se autoriza únicamente en el caso que los autorizados estén ausentes, en una reunión o se necesite con urgencia algún expediente y por algún motivo, no puedan desplazarse al archivo de gestión. Esto con la finalidad de no entorpecer la función del archivo ni de los funcionarios que requieran algún expediente.

Asimismo, realizar un respaldo digital de toda la documentación que se tramita, así se evitaría una pérdida total en caso de un siniestro en el edificio. Además, solicitar el requerimiento a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación (DTIC) para agregar al SIED la opción de generar un inventario de expedientes actualizado, ya que al utilizar una hoja de Excel genera cierta debilidad en los controles.

Por último, solicitar por medio de oficio a la DTIC nuevamente el requerimiento de facilitar una opción donde se registre la entrega y devolución del expediente, y se le notifique al

funcionario que lo solicitó; esto, para obtener un mayor control del préstamo y generar transparencia y menos trámites de por medio.

Se debe delegar la función de revisión de salidas de expediente, por lo menos a dos funcionarios con años de experiencia en el Departamento, con lo cual se lograría aprovechar el tiempo en otras funciones de mayor peso, adquisición de nuevas responsabilidades por parte de dichos funcionarios y un control más efectivo sobre el material documental.

Emitir un oficio a la DTIC para generar mayor capacidad de espacio en el Sistema de Expedientes Digitales (SIED), señalándole las consecuencias negativas que se obtienen por la falta de atención a los requerimientos.

Seguir aplicando toda la normativa vigente en el proceder de las tareas diarias. Igualmente, se debe valorar la emisión de nuevas directrices con cierto lapso de tiempo, esto para no generar confusión en los colaboradores. Se debe recordar que para las instituciones públicas es vital la aplicación correcta de las normas, por cuanto el servicio brindado es al gobierno de Costa Rica y al pueblo costarricense.

Emitir un informe detallado de las funciones que se realizan en el archivo de gestión y solicitar el nombramiento de al menos dos técnicos especializados en archivística, o en su efecto, nombrar dos secretarias u oficinistas que puedan ayudar en el registro, búsqueda o archivo del material documental. Dicho informe debe ser analizado junto a la División de Adeudos Estatales y elevado a la Dirección General de Hacienda. Posteriormente, se debe enviar al Departamento de Gestión del Potencial Humano.

Asimismo, la jefatura de la Unidad Administrativa, en conjunto con la encargada del archivo de gestión, deben valorar los riesgos laborales que pueden enfrentar los colaboradores en el archivo y emitir un informe detallando dichas situaciones; ello, para generar las medidas necesarias y minimizar las posibles consecuencias y para obtener una ejecución efectiva de las funciones realizadas por el personal.

Se le recomienda a la encargada oficial del archivo de gestión del Departamento de Cobro Judicial:

Realizar una solicitud formal para condicionar el archivo de gestión a las necesidades que requiere el Departamento, ya que este tiene estantes, siendo lo correcto archivos móviles, por ser un archivo en constante movimiento de entrega y devolución de expedientes. Con la correcta aplicación, se obtendría rapidez en la búsqueda de expedientes y minimizar el riesgo laboral en los empleados.

Asimismo, se aconseja solicitar nuevamente a la División de Adeudos Estatales los materiales requeridos como carretillas para transportar cajas, fajas especiales para levantar peso, guantes de látex, gabachas, mascarillas y escaleras; esto, para la depuración de la cartera de expedientes y por el bienestar de la salud, ya que se trabaja en un lugar cerrado, con poca ventilación y aire acondicionado, lo cual genera proliferación de hongos y plagas como cucarachas.

También, es necesaria la creación de un área especializada, en el mismo archivo, para custodiar los documentos que ya se tramitaron y se necesitan enviar al Archivo Central del Ministerio de Hacienda. Sumado a ello, se debe finalizar la tabla de plazos de conservación documental para tener claro el tiempo estimado que se debe custodiar un expediente.

Se debe seguir con la implementación de los controles, fortalecerlos y emitir un instructivo del procedimiento del archivo de gestión especializado del Departamento de Cobro Judicial, para minimizar posibles errores a futuro y llevar a cabo las funciones de manera correcta y transparente.

Se le recomienda al personal encargado del Sistema de Expedientes Digitales (SIED):

Analizar todas las posibles mejoras que se deben realizar al SIED y plasmarlas en un oficio, dirigido a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación con copia al Despacho de la Ministra, donde se evidencie la falta de interés por parte de la DTIC, y a su vez, justificando la necesidad de solventar las necesidades del Departamento de Cobro Judicial, las cuales perjudican al país si no se realiza de forma eficiente el cobro a los contribuyentes.

Sumado a ello, entre las posibles mejoras que se solicitarán, se debe tomar en cuenta la necesidad de implementar la opción de cargar documentos en PDF, Word y Excel al sistema, para tener a disposición los machotes de los trámites que se realizan, el inventario de expedientes y el expediente digitalizado. Esto, para ofrecer un servicio más eficiente y para facilitar el trabajo a los funcionarios.

También, se aconseja solicitar a la DTIC por medio de oficio, la creación de alguna plataforma virtual que conecte el sistema de la Administración Tributaria y el Sistema de Expedientes Digitales, para generar una sola acción a la hora de ingresar la información, ya que la respectiva Administración ingresaría la información correspondiente del contribuyente, el motivo, lugar de notificación y el proceso del trámite. Posteriormente, cuando se remita al Departamento de Cobro Judicial, se ingresa el día que se recibe y sigue con la tramitología, con lo cual se lograría mayor comunicación entre los diferentes departamentos, un continuo seguimiento del caso y menos tiempo de resolución del caso.

En el caso de no contar con el presupuesto necesario para el mejoramiento del sistema o creación de una plataforma virtual, el Departamento de Cobro Judicial en conjunto con la Dirección General de Hacienda, puede emitir una solicitud formal al Despacho del Ministro, para realizar una subcontratación por medio de un concurso, que se acomode a las necesidades de la oficina y se encuentre en el monto de la partida específica que se le asigna a la Dirección General de Hacienda.

REFERENCIAS

- Araya, J. (2015). *Informe parcial de control interno de sobre la custodia de los expedientes en el Departamento de Cobro Judicial*. (DGAI-INF-011-2015). Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda. Costa Rica
- Castro, F. (2015). *Informe de la Auditoría de Carácter especial sobre la gestión de Cobro Judicial en la Dirección General de Hacienda*. (INFORME Nro.DFOE-SAF-IF-15-2014) Costa Rica: Contraloría General de la República.
- Estupiñan, R. (2006). *Administración de riesgos E.R.M. y la auditoría interna*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México: McGraw Hill Interamericana Editores S.A.
- Jones, G. y George, J. (2006). *Administración Contemporánea*. México: McGraw Hill Interamericana Editores S.A.
- Koontz, H.; Wehrich, H.; y Cannice, M. (2017). *Administración, una perspectiva global y empresarial*. México: MCGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Robbins S.; DeCenzo D.; y Moon H. (2009). *Fundamentos de administración*. Sexta edición. Pearson Educación, México.
- Ruiz, G. (17 de marzo de 2017). Funcionario destapa pérdida de expedientes de cobro judicial a morosos en el pago de impuestos. *La Nación*. Recuperado de <https://www.nacion.com/el-pais/politica/funcionario-destapa-perdida-de-expedientes-de-cobro-judicial-a-morosos-en-el-pago-de-impuestos/MLHN234NUNHYBMODMNK4W5JRFI/story/>
- Thompson, A.; Gamble, J.; Peteraf, M. y Strickland, A. (2012). *Administración Estratégica*. Decimoctava edición. México: McGraw Hill Interamericana Editores S.A.
- Ulate, I.; y Vargas, E. (2014). *Metodología para elaborar una Tesis*. Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia
- Vargas, A. (21 de marzo de 2017). Hacienda: La desaparición de expedientes de cobro judicial. *La Prensa Libre*. Recuperado de <https://www.laprensa Libre.cr/Noticias/detalle/106248/hacienda:-la-desaparicion-de-expedientes-de-cobro-judicial>.
- Werther, W.; Davis, K.; y Guzmán, M. (2014). *Administración de recursos humanos, Gestión del capital humano*. Séptima edición. MCGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

APÉNDICES

Apéndice 1. Cuestionario.

El presente instrumento de recolección de datos es una herramienta para obtener información, para realizar el Análisis del Plan Estratégico en el Departamento de Cobro Judicial, en el primer semestre del año 2018, por la estudiante Katherine Juliana González Blanco, para optar por el grado de Licenciatura en Administración de Empresas, énfasis en Gerencia en la Universidad Internacional de las Américas.

Dicho cuestionario es confidencial y será usado exclusivamente para el análisis de la investigación, por lo cual se le solicita contestar de manera que se ajuste a la realidad de la situación del Departamento.

Instrucciones

Responder las preguntas según su criterio como funcionario y actual situación del Departamento.

1. ¿Cuánto tiempo tiene laborando en el Departamento de Cobro Judicial y cuáles son sus funciones?
2. ¿Cómo funcionario, que tan a menudo tiene acceso directo a los documentos y expedientes del Departamento de Cobro Judicial? Por favor explique su respuesta.
3. ¿Cree tener el conocimiento suficiente del manual de procedimientos del Departamento de Cobro Judicial? Por favor justificar su respuesta.
4. ¿Puede explicar el trayecto o camino que lleva un documento hasta conformarse en un expediente, así como el trámite que se realiza a los expedientes?

5. ¿Puede mencionar los controles internos que tiene el Departamento de Cobro Judicial?
6. Puede comentar la frecuencia con que se actualizan los controles internos del Departamento y si dichos cambios son informados por escrito?
7. Puede explicar ¿cómo es el archivo central donde se custodian los documentos y expedientes?,
8. ¿Cuenta usted con un archivo individual, para archivar la correspondencia y expedientes que se le asignen? Por favor dé una descripción del archivo o lugar donde guarda los documentos en general.
9. Según su conocimiento, puede explicar la planeación estratégica que se lleva a cabo en los documentos que se tramitan en el Departamento de Cobro Judicial?
10. Como funcionario, dé su criterio respecto a la gestión administrativa que se realiza en el Departamento de Cobro.
11. Puede explicar el funcionamiento del SIED. Sabe si dicho sistema está actualizado y tiene al día toda la documentación que ingresa al Departamento.
12. ¿Puede mencionar las capacitaciones recibidas y las indicaciones de las normas que debe seguir al manipular un expediente de Cobro Judicial?

Apéndice 2. Detalle de procedimientos.

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN

De conformidad con las atribuciones y competencias otorgadas a la Dirección General de Hacienda mediante Decretos Ejecutivos N° 35366-H del 15 de julio del 2009 y N° 36003- H del 24 de mayo del 2010, en los cuales se establece el “Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección General de Hacienda”, se elabora el presente Manual de Procedimientos para la División de Adeudos Estatales, conformada por las Subdirecciones de Programación y Normativa de Cobros y de Supervisión de Cobros, así como por el Departamento de Cobro Judicial, lo anterior con el fin de proveer a los funcionarios y funcionarias de dicha División de una herramienta que oriente su desempeño y el mejoramiento continuo de la gestión.

II. DETALLE DE LOS PROCEDIMIENTOS

Unidad Administrativa

DAE-CJ-001-2017 Asignación de certificados de adeudo
DAE-CJ-004-2017 Gestión de facilidades de pago

Unidad Legal

DAE-CJ-002-2017 Gestión de solicitudes de prescripción
DAE-CJ-003-2017 Gestión de cobro de adeudos estatales
DAE-CJ-005-2017 Dación en pago
DAE-CJ-006-2017 Gestión de solicitudes de incobrabilidad
DAE-CJ-007-2017 Depuración de cartera
DAE-CJ-008-2017 Remate judicial
DAE-CJ-009-2017 Legalización de créditos

Departamento de Cobros Judiciales

DAE-CJ-010-2017 Atención de Quejas y Sugerencias

División de Adeudos Estatales

DAE-D-006-2017 Procedimiento para ejecutar las disposiciones emitidas por las entidades fiscalizadoras y contraloras

Subdirección de Supervisión de Cobros

DAE-D-007-2017 Evaluación de los resultados de los planes y programas de la división de adeudos estatales
DAE-D-008-2017 Seguimiento y apoyo técnico en el control del cumplimiento de los indicadores de cobro y la normativa relacionada
DAE-D-009-2017 Procedimiento para identificar criterios de riesgo en la función cobratoria

Subdirección de Programación y Normativa

DAE-D-001-2017 Verificación de cumplimiento de la normativa en la División

de Adeudos Estatales

DAE-D-002-2017 Resoluciones de Condonación
DAE-D-003-2017 Atención de consultas legales en materia de cobro judicial
DAE-D-004-2017 Elaboración de indicadores de gestión
DAE-D-005-2017 Coordinación y ejecución de actividades de capacitación dirigidas a las Áreas de Cobro Administrativo de las diferentes dependencias

Apéndice 3. Directriz DAE-D-001-2018.



DAE-D-001-2018

LINEAMIENTOS APLICABLES A LA DISTRIBUCIÓN DE LA CARTERA DE EXPEDIENTES DEL DEPARTAMENTO DE COBROS JUDICIALES

I. INTRODUCCION:

Mediante Directriz DAE-D-001-2016 denominada Lineamientos para la gestión de los adeudos a favor del Estado del Departamento de Cobros Judiciales, se establece el retorno al modelo de gestión a través del sistema de carteras individuales de expedientes de cobro para cada gestor de la Unidad Legal del Departamento de Cobros Judiciales.

Para la distribución de la cartera, se elaboró un plan de acción por parte de las Jefaturas del Departamento de Cobro Judicial bajo el número de oficio DAE-CJ-OF-009-2018 de fecha 17 de marzo de 2018.

Con el fin de implementar las acciones dispuestas en este plan de distribución, se emite la presente Directriz.

II. FUNDAMENTO LEGAL:

La División de Adeudos Estatales de la Dirección General de Hacienda, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102 y 105 de la Ley General de Administración Pública y el artículo 22 del Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección General de Hacienda, Decreto Ejecutivo N° 35366-H, procede a emitir la presente Directriz interna denominada: "Lineamientos aplicables a la distribución de la cartera de expedientes del Departamento de Cobros Judiciales".

III. OBJETIVO:

Implementar las acciones dispuestas en el plan de distribución de la cartera de expedientes del Departamento de Cobros Judiciales.

IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN:

Este lineamiento es de acatamiento obligatorio de los funcionarios del Departamento de Cobros Judiciales de la División de Adeudos Estatales que gestionen la recuperación de adeudos estatales.

V. RESPONSABLES

La aplicación de la presente directriz es responsabilidad de las Jefaturas y de todos los funcionarios del Departamento de Cobros Judiciales de la División de Adeudos Estatales.

VI. ASPECTOS QUE SE DEBEN CUMPLIR:

Para la distribución y asignación de las carteras a cada fiscal de cobro se procederá de la siguiente manera:

Reagrupación y clasificación: La Unidad Administrativa procederá a agrupar los expedientes de la cartera existente en el archivo central que tiene bajo su custodia, con atención a lo siguiente:

Página 1 de 6



- Separar los expedientes categoría H que conforman la Deuda Pasiva ya que estos no van a ser asignados.
- Separar los expedientes con sentencia para ser asignados en una etapa posterior.
- Separar los expedientes mayores a 20 millones de colones con el fin de que los mismos sean distribuidos a los funcionarios destacados de los Países de Panamá (Panamá Paper).
- Separar los expedientes activos de la siguiente forma:
 - Impuestos (Provenientes de la Administración Tributaria)
 - Aduanas (Provenientes del Servicio Nacional de Aduanas)
 - Deudas al Estado (Provenientes de la Dirección Nacional de Hacienda, Ministerio de Hacienda, todos los demás Ministerios del Poder Central y otras instituciones como por ejemplo: Fonafif, entre otras)

Una vez realizadas estas segregaciones, se procederá con la distribución de expedientes de la siguiente manera:

- Distribuir los expedientes de Impuestos (provenientes de la Administración Tributaria) de forma equitativa, en orden alfabético, ya que actualmente tienen este tipo de ordenación, para mayor agilidad de la distribución. Se entregarán en rangos de 500 expedientes a cada fiscal hasta completar la distribución total de expedientes. Por ejemplo, al Fiscal "x" le corresponden los primeros 500 expedientes correspondientes a la letra "A", al Fiscal "y" los siguientes 500 expedientes correspondientes a la letra "A" y de terminarse con dicha letra, se continúa con la letra siguiente. En caso de quedar expedientes sin distribuir se volverá a iniciar el rol con las letras que falten de manera sucesiva para cada fiscal de cobro, hasta concluir con la distribución de la totalidad de los expedientes de impuestos (provenientes de la Administración Tributaria).
- Distribuir los expedientes de Aduanas, Deudas al Estado, Legalizaciones, y demás expedientes activos, de la misma forma descrita en el punto anterior, de forma equitativa y consecutiva por orden alfabético, para cada fiscal, hasta completar la cantidad de expedientes que le corresponde por cartera individual.

Al igual que en los apartados anteriores, se continuará de la misma forma hasta completar la totalidad de los expedientes.

Para la distribución y asignación de los expedientes se procederá de la siguiente manera:

- El fiscal de cobro ingresará al archivo acompañado de los funcionarios de la Unidad Administrativa, a razón de dos fiscales por funcionario de la Unidad Administrativa, más el funcionario del archivo que se encargue de bajar y distribuir las cajas, este último en caso de ser necesario a criterio de la Jefatura.
- Durante el tiempo que se ejecute el plan, se acondicionará en el archivo un área de trabajo con una mesa para que los fiscales de cobro trabajen en la asignación de expedientes a su nombre.
- El fiscal de cobro tendrá a su disposición una computadora portátil para realizar la asignación en el SIED de cada uno de los expedientes que se le entregue, utilizándola a

Página 2 de 6



través del internet corporativo asignado a los Jefes, el cual será facilitado única y exclusivamente para efectos de poder realizar el acceso al SIED, durante los días que se encuentre ejecutando su asignación de expedientes, según el plan y el cronograma.

- El fiscal de cobro verificará si el expediente no está asignado a otro fiscal activo y se lo asignará en el SIED. Si el expediente ya está asignado, o es mayor de veinte millones, debe apartarlo y entregarlo al funcionario de la Unidad Administrativa, para que lo incluya en la caja correspondiente previamente identificada (debidamente rotulada, Fiscal de cobro xxxx o Fiscal de Panamá Paper xxx).
- Si el expediente ya está asignado al mismo fiscal, este contará o se computará para la cuenta de los 500 expedientes que le corresponden asignarse.

- Cada expediente que se le entregue al fiscal de cobro será registrado por medio de dos Hojas de Control del Expedientes que contendrá los datos que a continuación se detallan:

-Identificación del Expediente (Nombre, Referencia y Cédula)
- Responsable (Nombre del Fiscal de Cobro y Firma del Fiscal de Cobro)
-Fecha de asignación del caso

Los datos de esta Hoja deben ser completados por el Fiscal de cobro en el momento en que recibe cada expediente para su asignación. El Fiscal de cobro colocará la Hoja en el reverso de la portada del expediente, la cual no se debe foliar ya que no forma parte del trámite del expediente, así mismo corresponde a un control interno del Departamento. La otra hoja, será entregada debidamente completada por el fiscal y será entregada al funcionario de la Unidad Administrativa que lo acompaña en la asignación, quien deberá agregarla en orden dentro de un ampo determinado para esos efectos.

- El funcionario de la Unidad Administrativa, verificará en el SIED que el fiscal se haya asignado ese expediente.
- Los Fiscales de Cobro deberán rotular los expedientes de manera que contenga la información necesaria que determine su ubicación dentro del depósito: En la carátula del expediente se asignará una codificación, por ejemplo: F1-E1-B1-C1-SR-EC-2015-002145-000001.

Se interpreta de la siguiente manera:

Fila que se representa con la letra F + el número de fila. Ejemplo: F1, F2, etc.
Estante se representa con la letra E + el número consecutivo del estante. Ejemplo: E1, E2, E3, etc. se debe numerar de izquierda a derecha.
Bandeja se representa con la letra B + el número consecutivo de la bandeja. Ejemplo: B1, B2, B3, B4, etc. Además el orden de igual manera se realiza de izquierda a derecha, pero de arriba hacia abajo. Por ejemplo: el estante 1 termina en B5 y el estante 2 inicia en B6, es consecutivo no cambia.
Caja Luego en esa bandeja se debe identificar en cual caja se encuentra el expediente, es decir se le agrega la letra C + el número de caja de igual manera un consecutivo.
Iniciales del fiscal de cobro: Se anotará las iniciales del nombre y del primer apellido del fiscal de cobro que lleve el caso.
 Tipo de expediente: Se rotula de acuerdo a la clase de expediente. EC=Expediente de Cobro, ES= Expedientes de Sentencias, EME= Expedientes de Montos Exiguos y EI= Expedientes Incobrables.

Página 3 de 6



Finalmente, el número de referencia del expediente en SIED y un número consecutivo que se colocara a cada expediente, e iniciara en 000001 por cada fiscal de cobro.

- El funcionario de la Unidad Administrativa deberán Rotular las cajas y simultáneamente ir levantando un inventario el cual servirá para la localización de los expedientes. Y tendrá la siguiente información:

Número de orden: Cada fiscal de cobro se inicia con 000001

Número de Referencia: Es el número que asigna el SIED al expediente Ej. 2015-002145

Nombre de la persona o empresa

Identificación (cédula identidad, cédula jurídica o identificación extranjeros).

Tipo de Expediente: Indicar si es un Expediente de Cobro, Expediente de Sentencias, Expediente de Montos Exiguos o un Expediente Incobrable.

Cantidad de Tomos

Cantidad de Folios (en caso que el expediente no se encuentre foliado, el fiscal de cobro debe realizar la foliatura correspondiente en ese mismo acto)

Fiscal de cobro a cargo

Estado del Expediente: Indicar si el expediente está en trámite, en arreglo de pago, terminado, etc.

Localización en el Depósito: Indicar número de fila, estante, bandeja y número de caja.

- Esta distribución es independiente de las entregas ordinarias de expedientes, las cuales serán realizadas de forma paulatina cuando el Fiscal no se encuentre en la recepción de casos según el citado plan.
- Durante la ejecución del plan de distribución de expedientes, no se suspenderá el uso del SIED.

VII. ASPECTOS DE CONTROL.

Dadas las necesidades del Departamento de distribuir la cartera total de expedientes y dándose el hecho de que los funcionarios de la Unidad Administrativa no pueden asumir la búsqueda de todos los expedientes del Departamento para hacer la entrega a cada uno de los fiscales de cobros, debido a la escasez de recursos humanos, se hace necesario autorizar el ingreso y permanencia de los funcionarios de la Unidad Legal dentro de las instalaciones del archivo de forma temporal, por el plazo de ejecución del plan de distribución de la cartera. Este ingreso debe estar garantizado en todo momento por un funcionario de la Unidad Administrativa, quien acompañará al fiscal en todo tiempo que deba permanecer dentro del archivo asignándose su cartera de casos.

En cualquier momento se puede realizar verificación sobre estos aspectos de control por parte de las Jefaturas del Departamento de Cobros Judiciales, así como por parte de la señora Vanessa Alvarado, profesional en archivística y encargada del archivo de expedientes del Departamento de Cobros Judiciales.

Con la finalidad de dar cumplimiento a todas las disposiciones establecidas en el plan de distribución, los fiscales de cobro y los funcionarios de la Unidad Administrativa tendrán el siguiente horario de alimentación:

- Desayuno: 8:30am
- Almuerzo: 12md

Página 4 de 6

VIII. VIGENCIA

Esta directriz rige únicamente durante la ejecución del plan de distribución de los expedientes del Departamento de Cobros Judiciales. La misma queda sin efecto una vez que se haya cumplido con el objetivo del Plan.

La vigencia inicia a partir del 01 de marzo de 2018.

San José, 28 de febrero de 2018.

Rosibel Lobo Ramírez
Coordinadora Unidad Legal

Jose Joaquín Porras Fallas
Coordinadora Unidad Administrativa

Martha Monge Salazar
Jefa Departamento de Cobros Judiciales

Darling Castro Campos
Directora División de Adeudos Estatales

Aprobado:

Priscilla Piedra Campos
Directora General de Hacienda

ANEXO I

<u>HOJA DE CONTROL DEL EXPEDIENTE</u>	
NOMBRE	_____
REFERENCIA:	_____
CÉDULA:	_____
NOMBRE DEL FISCAL DE COBRO	_____
FIRMA	_____
FECHA EN QUE SE ASIGNA EL CASO:	_____