

San José, 29 de mayo de 2018
AI-AD-008-2018

Licenciado
Carlos Vargas Durán
Director General
Dirección de Tributación

ASUNTO: Servicio preventivo sobre las funciones de la gerencia de la Administración Tributaria de Alajuela.

Estimado señor:

Como parte de los servicios preventivos que presta esta Auditoría Interna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, presentamos a su conocimiento la situación observada durante el desarrollo del estudio que realizamos sobre la evaluación del control interno de la Administración Tributaria Alajuela, con relación a las funciones de la gerente de esa Administración Tributaria.

La Administración Tributaria de Alajuela abarca los cantones de Alajuela, excepto el Distrito de San Miguel de Sarapiquí, San Ramón, excepto el Distrito de San Isidro de Peñas Blancas, Grecia, excepto el Distrito de Río Cuarto, Atenas, Naranjo, Palmares, Poás y Valverde Vega, todos de la provincia de Alajuela. Esta Administración Tributaria está adscrita a la Dirección Regional Norte, junto con la de Heredia y la de la Zona Norte.

La Administración Tributaria cuenta con un Gerente Tributario y las siguientes unidades organizativas (denominadas subgerencias), que están a cargo de los Subgerentes de: Recaudación, Control Extensivo, Servicio al Contribuyente y Fiscalización.

La descripción de su organización y funciones están contempladas en el Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección General de Tributación Directa, Decreto Ejecutivo N° 35688-H, así como, en la reforma al Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección General de Tributación Directa, Decreto Ejecutivo N° 37477-H.

Al respecto, se determinó que aunque la Gerencia Tributaria forma parte de la organización de la Administración Tributaria, sus funciones no están descritas en los citados reglamentos, más si consideramos que por su nivel jerárquico le corresponde planificar, organizar, dirigir, coordinar, supervisar y ejercer el control oportuno de las labores que realiza su equipo de trabajo, de acuerdo con las metas y objetivos propuestos en los planes estratégicos y operativos de la Dirección General de Tributación.

No establecer las funciones, podría generar el riesgo de que los niveles gerenciales realicen funciones operativas, dejando por lado las funciones establecidas para la clase de Jefe de Ingresos 3, que son de orden superior de jefatura y le corresponde al cargo de los gerentes de las Administraciones Tributarias, en detrimento del cumplimiento de los objetivos institucionales. Asimismo, es una limitante para establecer responsabilidades en caso de que corresponda. Además, la situación, desnaturaliza la clase de los puestos, definidas en los respectivos estudios técnicos, cuando estos han sido creados y justificados ante la Autoridad Presupuestaria.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el Manual Institucional del Ministerio de Hacienda, resolución DG-217-2007, dictada por la Dirección General de Servicio Civil, que contiene todo lo referente al puesto de la clase Jefe de Ingresos 3, indica:

“Ejecución de labores profesionales especializadas en materia aduanera, tributaria y hacendaria, que implican el diseño y desarrollo de proyectos estratégicos, la realización de investigaciones, la propuesta de políticas o brindar asesoría en un campo determinado, o bien la coordinación de proyectos o procesos de trabajo con el fin de apoyar la labor de los niveles directivos más altos de una Dependencia del Área de Ingresos, así como coadyuvar en la toma de decisiones de impacto a nivel nacional; para cuyo desempeño se debe aplicar los principios teóricos y prácticos de una profesión y contar con amplio conocimiento en diversos procesos de trabajo sustantivos de la Dependencia donde su ubica el puesto”

Asimismo, proporciona todas las actividades (funciones para lo que nos interesa en esta advertencia) que, en función de su puesto deben de realizar:

“Aplicar técnicas de investigación avanzadas las áreas de defraudación fiscal críticas en las empresas catalogadas como grandes contribuyentes, analizando cada caso y aplicando el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, los lineamientos generales de auditoría y demás normativa relacionada con el fin de determinar si las obligaciones tributarias asignadas se ajustan a las características de los mismos y a la normativa vigente. // Suministrar datos estadísticos e información oportuna a sus superiores, sobre las variables de riesgo en materia aduanera, con el fin de que dispongan del conocimiento necesario para la definición de estrategias y metodologías de trabajo acordes con las necesidades del servicio y la acción oportuna que les corresponde ejecutar. // Elaborar, revisar y analizar proyectos de ley y decretos en materia de evaluación de la gestión, solicitando estudios de la normativa vigente, para determinar si estos instrumentos se ajustan a la realidad y hacer los ajustes correspondientes en caso necesario. // Diseñar, supervisar y ejecutar investigaciones, proyectos, estudios, análisis y otras actividades propias del quehacer aduanero, tributario o hacendario tendientes a favorecer el logro de la misión, visión y objetivos institucionales, así como una mejor prestación de los servicios a los usuarios. // Definir los objetivos y políticas generales en materia de convenios para evitar la doble tributación internacional, así como propiciar el intercambio de información tributaria y de regulaciones en cuanto a precios de transferencia, con el fin de mejorar la prestación de servicios y la equidad y justicia en la determinación de las obligaciones tributarias. // Recomendar la suscripción de convenios en materia fiscal internacional, estudiando y analizando la documentación relacionada con el fin de mejorar la inversión extranjera. // Elaborar proyectos de respuesta sobre recursos de revocatoria, apelación, acciones de inconstitucionalidad y recursos de amparo contra actos emitidos por la dependencia en donde se encuentre ubicado el puesto, mediante el estudio analítico de los actos o legislación impugnada, a efectos de que se dé la respuesta oportuna a dichas acciones conforme al ordenamiento jurídico. (...)”

Estas son solo algunas de las múltiples funciones designadas en el manual descrito, que debe ejecutar los Jefes de Ingresos 3, por lo que deberían de ser consideradas como un referente en el Reglamento de Organización y Funciones de la Dirección General de Tributación Directa, N° 37477-H, ya que es un puesto con un gran nivel de responsabilidad y por consiguiente, así corresponde a la complejidad, naturaleza del trabajo y valoración respectiva.

También podría generar el riesgo de que funciones estratégicas que corresponden a ese nivel gerencial y que no estén claramente definidas, puedan incidir en omisiones o errores afectando la gestión gerencial y por ende el funcionamiento de la Administración Tributaria.

Por todo lo anterior, es importante que los Jefes de esta Clase Profesional, tengan claras sus funciones y responsabilidades, debidamente asignadas acordes con el Manual de Clases, dado que los errores cometidos en el ejercicio de sus funciones pueden ser hechos generadores de responsabilidad

administrativa, civil y penal, en razón del alto nivel de autoridad y responsabilidad que se les asigna, de conformidad con la estructura y clases de puestos vigente.

Además, la norma 2.5 de las Normas Generales de Control Interno, establece lo que se transcribe a continuación:

"2.5 Estructura organizativa.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes." (El Subrayado no es del original)

También, el artículo 13 en la Ley General de Control Interno, indica que en cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

"d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. // e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable." (El subrayado es nuestro)

De la misma forma, es relevante recalcar la importancia de establecer las funciones de los puestos en materia de recursos humanos, acorde con la estructura funcional aprobada para dicha Dirección, ya que, al haber una vacante en dichos puestos, debe el Departamento de Gestión de Potencial Humano, realizar un pedimento de personal al Servicio Civil para llenar ese puesto vacante o bien optar por un ascenso en cadena, del nivel inmediato inferior. Para lo anterior, se requiere cumplir con lo que consigna el Oficio Circular ARSP-008-2013 denominado "Lineamientos complementarios a la normativa aplicable sobre la conformación y trámite de nóminas de candidatos elegibles" emitido por la Dirección General de Servicio Civil:

"Las tareas y características generales del puesto han de ser claramente especificadas. Estas deben ser reales y específicas del puesto y no genéricas, como las que se citan en el Manual Descriptivo de clases." Lo subrayado no es parte del original.

Es importante señalar que en las acciones que se dispongan para atender el presente documento de advertencia, se considere el resto de las Administraciones Tributarias, en razón que podrían estarse presentando situaciones similares, que ameriten ser corregidas, conforme lo dicta la normativa.

Finalmente, recalcamos que el servicio de advertencia que se proporciona mediante este documento es de carácter preventivo y constructivo, orientado a apoyar la gestión de la Administración Tributaria, para el cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno, en cuanto a la protección de patrimonio público, la confiabilidad y seguridad de la información, la eficiencia y eficacia de las operaciones y al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, para lo cual recordamos a esa Dirección, lo dispuesto en el artículo 12 inciso c), de la Ley General de Control Interno, en cuanto al deber de esa Dirección General, de analizar e implementar las medidas necesarias de las situaciones que le advierta la Auditoría Interna o la Contraloría General.

Agradecemos, que se nos remita copia de las acciones que se dispongan, respecto al presente documento, para efectos de nuestro programa de seguimiento que nos demanda la normativa.

Dejándolo informado, para la toma de decisiones, se suscribe.

Atentamente,

Master Juan de Dios Araya Navarro
Director de Auditoría Interna



JAN/OMA/rsc

Ce. Lic. Nogui Acosta Jaen, **Viceministro de Ingresos.**

Criterio de auditoría N°26_Organizacion y funciones de la DGT

