CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE MANABI

DR5-DPM-AI-0049-2014

EMPRESA PÚBLICA CANTONAL DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO, MANEJO PLUVIAL Y DEPURACIÓN DE RESIDUOS LÍQUIDOS EP AGUAS DE MANTA

INFORME GENERAL

Examen especial a la administración técnica de la Unidad de Talento Humano

TIPO DE EXAMEN : EE **PERIODO DESDE :** 2012/01/02 **HASTA :** 2013/12/31

EXAMEN ESPECIAL A la administración técnica de la Unidad de Talento Humano en la Empresa Pública Aguas de Manta EPAM, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA EPAM

Manta-Ecuador

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

CRE	:	Constitución de la República del Ecuador
EPAM	:	Empresa Pública Aguas de Manta
LOCGE	:	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSCCA	:	Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las remuneraciones del sector público
LOSEP	:	Ley Orgánica del Servicio Público
LOEPub	:	Ley Orgánica de Empresas Públicas
NCI	:	Norma de Control Interno
UAI	:	Unidad de Auditoría Interna
UATH	:	Unidad Administrativa de Talento Humano

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINAS
Carta de Presentación	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	3
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	4
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Cumplimiento de recomendaciones	5
Manual de Clasificación de Puestos y Orgánico Funcional	7
Acciones disciplinarias y asistencia de personal	10
Archivos de expedientes del personal	13
Evaluación de desempeño	15
De la subrogación y encargos	17
Concursos de mérito y oposición	20
Anexo 1.- Servidores relacionados	23

EPAM
EMPRESA PÚBLICA AGUAS DE MANTA

Ab. José Miguel Mendoza Rodas
DIRECTOR REGIONAL 5 ENCARGADO
CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

Ref: Informe aprobado el .....26 AGO 2014.....

Manta,

Señor
Gerente General
Empresa Pública Aguas de Manta, EPAM
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectúo el examen especial a la Administración Técnica de la Unidad de Talento Humano, en la Empresa Pública Aguas de Manta, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013.

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

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

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

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad

Ing. María José Intriago Vera
Directora UAI-EPAM

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Empresa Pública Aguas de Manta - EPAM, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo OT24209-1-2014-DR5 DPM-AI de 13 de enero de 2014 y Oficio 0181-DR5-DPM-AI-2014 de 5 de febrero de 2014, con cargo al Plan Operativo Anual de Control 2014, de la Unidad de Auditoría Interna de la Empresa Pública Aguas de Manta.

Objetivos del examen

General

- Verificar que la Administración de Talento Humano, se haya efectuado de conformidad a las disposiciones legales contenidas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

Específicos

- Comprobar si la actual normativa interna para la Administración de Talento Humano contiene regulaciones para el control del ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneración de los servidores.

- Verificar que el ingreso de funcionarios de carrera para ocupar puestos vacantes, se los efectuó a través de los concursos de méritos y oposición.

- Verificar si la entidad cumple con el plan anual de capacitación, formación y desarrollo de los servidores de la entidad, de acuerdo a las necesidades de las áreas, con la finalidad de que se hayan transmitido y puesto en práctica lo aprendido.

- Verificar si la evaluación del desempeño de los servidores y servidoras de la entidad, se lo efectuó periódicamente en términos cuantitativos y cualitativos, con la finalidad de determinar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

- Verificar si se cumplió con el porcentaje establecido en la Ley

Orgánica de Empresas Públicas, referente al personal con discapacidad y si éstos fueron administrados de manera adecuada.

Alcance del examen

El examen especial comprendió el análisis a la Administración Técnica de la Unidad de Talento Humano en la Empresa Pública Aguas de Manta EPAM, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013.

Base Legal

La Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Manta EAPAM, fue constituida mediante Ley de Creación 075 de 7 de diciembre de 1994, publicada en el Registro Oficial 594 de 21 de diciembre de 1994.

El 15 de abril de 2010 con Ordenanza Municipal publicada en el Registro Oficial Edición Especial 41 de 19 de mayo de 2010, fue liquidada la empresa EAPAM, para constituirse como Empresa Pública Cantonal de Agua Potable, Alcantarillado, Manejo Pluvial y Depuración de Residuos Líquidos EP-Aguas de Manta.

Estructura Orgánica

Para el cumplimiento de sus objetivos la Empresa Pública Aguas de Manta se encuentra integrada por los siguientes niveles administrativos:

1. Procesos Gobernantes

- 1.1. Directorio
- 1.2. Gerencia General

2. Procesos Habilitantes

- 2.1. Procesos Habilitantes de Asesoría
  - 2.1.1. Dirección de Asesoría Jurídica
  - 2.1.2. Dirección de Auditoría Interna
  - 2.1.3. Dirección de Planificación
  - 2.1.4. Departamento de Relaciones Públicas
- 2.2. Procesos Habilitantes de Apoyo
  - 2.2.1. Dirección Administrativa y Talento Humano
  - 2.2.2. Dirección Financiera
  - 2.2.3. Departamento de Informática

2.2.4. Unidad de Negocios importantes desconcentradora de gestión

3. Procesos Agregadores de Valor y Desconcentrados

3.1. Dirección Técnica

3.2. Dirección de Comercialización

Objetivo de la entidad

El artículo 1 de la Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Cantonal de Agua Potable, Alcantarillado, Manejo Pluvial y Depuración de Residuos Líquidos "EP-Aguas de Manta" establece:

> *"...EP-Aguas de Manta tiene por objeto la gestión, explotación, administración y provisión de los servicios públicos de abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, manejo pluvial y depuración de residuos líquidos, incluyendo todas las fases del ciclo integral del agua; así mismo, el mantenimiento, reposición, mejora y ampliación de redes y construcción de infraestructuras hidráulicas, depósitos, obras de captación y embalses, el suministro y comercialización del agua. Igualmente, compete a la empresa todas aquellas actividades accesorias, complementarias y derivadas de estos servicios que incluye la realización de las tareas de saneamiento ambiental...".*

Monto de los recursos examinados

No aplica por la naturaleza de la acción de control.

Servidores relacionados

Constan en el Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADO DEL EXAMEN

Cumplimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado a través de la Unidad de Auditoría Interna, realizó el examen especial al Proceso de Contratación del Personal Amparado en la LOSCCA y el Código del Trabajo en la EPAM, por el período comprendido entre el 1 de junio de 2008 y el 31 de diciembre de 2009, habiéndose emitido el informe UAI-EPAM-0002-2010, que fue aprobado el 17 de octubre de 2013 y remitido a la entidad mediante oficio 1179 DR5-AI-2013 de 22 de octubre de 2013, en el cual 3 recomendaciones no fueron cumplidas, las mismas que fueron planteadas en los siguientes términos:

> ***1.-) "... Reclutamiento y selección de personal.-Recomendación 1.- Al Jefe de Recursos Humanos.****-Presentará al Gerente General un proyecto de reglamentación interna de administración del talento humano en las que indiquen los procesos, procedimientos y mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones...".*

Acciones tomadas por la entidad a recomendación 1.-

Mediante memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-640-M, de 10 de marzo de 2014 dirigido al Gerente General, la Jefe de UATH, manifestó lo siguiente:

> *"...con memorando No. EPAM-UATH-TMFM-2014-683-M, de 13 de marzo de 2014 se remite al Gerente General para su revisión, para efectos de su posterior aprobación de conformidad a lo que determina la Ley, el PROYECTO DEL "REGLAMENTO INTERNO DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL UATH DE LA EP- AGUAS DE MANTA"(...),de igual manera con memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-0361-M de 12 de febrero de 2014(...)se remite al Gerente General el PROYECTO DEL " REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO DE LA EP- AGUAS DE MANTA"...".*

Situación actual

Por lo expuesto, se determinó que la recomendación 1 no fue cumplida debido a que la Jefe de UATH no presentó un proyecto de Reglamentación Interna de Administración del Talento Humano, durante el período de esta acción de control para que este sea aprobado por la autoridad competente, provocando que la entidad no cuente con normativa interna que regule los mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones para el talento humano de la EPAM.

2.-) "... Reclutamiento y selección de personal.-Recomendación 2.- Al Jefe de

CINCO

Recursos Humanos.-*Previo al ingreso de personal en la entidad efectuará la convocatoria evaluación y selección de los aspirantes más idóneos, que permitan reclutar a quienes por su conocimiento y experiencia garanticen su capacidad y competencia ofreciendo mayores beneficios para la gestión institucional...".*

Acciones tomadas por la entidad a recomendación 2.-

Mediante memorando 840 de 5 de marzo de 2014, el Gerente General solicitó a la Jefe de UATH (...) se dé cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Unidad de Auditoría Interna.

Situación actual

Con respecto a la recomendación 2 no existió contestación a este pronunciamiento por parte de la Jefe de UATH que sustente lo solicitado por la máxima autoridad.

3.-) "... Información actualizada del personal.-Recomendación 4.- Al Jefe de Recursos Humanos.-*Actualizará los expedientes de las servidoras y servidores, los mismos que deberán contener todos los documentos habilitantes y establecidos en la normativa legal vigente correspondiente, para laborar en el sector público...".*

Acciones tomadas por la entidad a recomendación 4.-

La Jefe de UATH, con memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-640-B-M, de 10 de marzo de 2014, informó lo siguiente:

"... en mi calidad de Jefe de la UATH me permití realizar disposiciones adicionales a los servidores (...) a las funciones que realizan con la finalidad de dar cumplimiento a la recomendación referente a la norma 407-10 Información actualización (sic) del personal; determinada en el documento referido...".

Situación Actual

En lo relacionado con la recomendación 4 se determinó que a pesar de haber dado disposiciones adicionales a los servidores en mención, por parte de la Jefe de UATH, esto no modifica el hecho comentado, en razón de que no se mantuvo los archivos actualizados del personal que labora en la entidad.

Ante lo expuesto se evidenció que la Jefe de UATH incumplió con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Por lo que, a consecuencia de la inobservancia de la base legal antes referida está incursa en el incumplimiento del artículo 77 número 2 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado la Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano que desempeñó funciones en el período sujeto a examen.

Posterior a la conferencia final de resultados realizada el 23 de mayo de 2014, en oficio 005-TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014 la Jefe de UATH, señaló:

> *"... con memorando No EPAM-UATH-TMFM-2014-683-M de 13 de marzo de 2014, se remitió al Gerente General para su revisión, para efectos de su posterior aprobación de conformidad a lo que determina la Lay, el PROYECTO DEL " REGLAMENTO INTERNO DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL TALENTO HUMANO DE LA EP-AGUAS DE MANTA" (...).- De igual manera con memorando No EPAM-UATH-TMFM-2014-0361-M de 12 de febrero de 2014, (...); se remite al Gerente General el PROYECTO DEL REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO DE LA EP-AGUAS DE MANTA" (...), para efectos de su posterior presentación para ser aprobado de conformidad a lo que determina la Ley.- (...) RECOMENDACIÓN No 4.- A LA JEFA DE RECURSOS HUMANOS.- (...) Es evidente que la información que falta es del personal que ha ingresado a laborar en muchos años atrás, que ya no cabe solicitarles la presentación de la declaración juramentadas de bienes de inicio de gestión en virtud que el incumplimiento es del servidor que permitió el ingreso del servidor u obrero ...".*

Lo manifestado por la servidora antes citada, no modifica el comentario debido a que las recomendaciones de auditoría, una vez oficiadas a la entidad debieron ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Conclusión

De las recomendaciones planteadas en el examen especial al "Proceso de contratación del personal amparado a la LOSCCA y al Código de trabajo en EPAM realizado por la Contraloría General del Estado a través de la Unidad de Auditoría Interna de EP-Aguas de Manta...", 3 no fueron cumplidas, a pesar que debieron ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio, situación que no permitió fortalecer el sistema de control interno. Por lo expuesto, la Jefe de UATH incumplió el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Recomendación

Al Gerente General y al Jefe de UATH

1. Cumplirán con la aplicación y el seguimiento a las recomendaciones establecidas en los Informes de exámenes especiales ejecutados por la Contraloría General del Estado.

Manual de Clasificación de Puestos y Orgánico Funcional

En la entidad se continuó utilizando el Reglamento Orgánico Funcional de la extinta

EAPAM, la misma que no es acorde con la actual estructura, funciones y cargos de sus servidores, situación que aconteció a pesar que la disposición transitoria sexta de la Ordenanza de Creación de la EP Aguas de Manta, dispuso:

> *"... Dentro del plazo de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en que se encuentre integrado totalmente el Directorio, este cuerpo colegiado expedirá el Orgánico Funcional de la empresa...".*

Según consta en ACTA 001, el Directorio de la EPAM se conformó el 22 de junio de 2010, habiendo transcurrido hasta la fecha de corte del presente examen un total de 1 288 días, sin que el Gerente General ni la Jefe de la UATH, como responsables de la administración del UATH hayan actualizado ni elaborado un proyecto del mencionado Manual de Clasificación de Puestos y Orgánico Funcional, con la finalidad que este sea conocido y considerado por los miembros del Directorio de EPAM para su respectiva aprobación y expedición, por lo cual, los servidores relacionados como: el Gerente General y la Jefe de UATH en su parte pertinente incumplieron lo establecido en los artículos: 11 número 8); 16; 20 número 2) de la Ley de Empresas Públicas e inobservaron las Normas de Control Interno 407-02 Manual de clasificación de puestos.

La falta de un Manual de Clasificación de Puestos actualizado y un Orgánico Funcional, ocasionó que las autoridades y servidores no se respalden con una herramienta que identifique la metodología, estructura, definición y puestos de cada grupo ocupacional, que permita optimizar y evaluar el cumplimiento de las actividades destinadas a la consecución de los objetivos institucionales, permitiendo que los servidores no tengan establecido por escrito sus funciones y actividades a ejecutar.

Por lo que a consecuencia de la inobservancia de la base legal referida, están incursos en el incumplimiento del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 1 letras a), d), e) y h) el servidor que desempeñó el cargo de Gerente General y; número 2 letras a) y c) la servidora que se desempeñó como Jefe de UATH en dicho período.

En memorandos 001-003-UAI-EPAM-EEATUTH-COM.PROV.RES.-2014 de 31 de marzo de 2014, se comunicó resultados provisionales a los servidores relacionados, por lo que el Gerente General y la Jefe de la UATH, en memorandos: 599-EVRC-GG y EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 17 y 16 de abril 2014 indicaron lo siguiente:

> *"...con memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-715-M de 17 de marzo de 2014,*

OCHO

la UATH y la Dirección de Asesoría Jurídica elaboraron el PROYECTO DE REFORMA AL REGLAMENTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DE LA EP-AGUAS DE MANTA, (...) y luego de haber incorporado las observaciones realizadas(...), se remitió a la Gerencia General el proyecto en referencia, para su revisión, para efectos de su posterior aprobación ... (...) con memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-808-M de 25 de marzo de 2014, la UATH remite (...) el PROYECTO DE ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE DESCRIPCIÓN DE PUESTOS Y FUNCIONES DE LA EP-AGUAS DE MANTA, con la finalidad de que realice las observaciones que crea conveniente...".

Lo mencionado por los servidores antes citados, ratifica el comentario del equipo de auditoría, debido a que se realizó un Proyecto de Reforma al Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EP-Aguas de Manta el 17 de marzo de 2014, fecha posterior al período de gestión examinado.

Posterior a la Conferencia Final de Resultados realizada el 23 de mayo de 2014, en comunicación de 30 de mayo de 2014 el Gerente General informó:

"... Con RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No 011-EVRC-EPAM-2014 de 08 de abril de 2014 aprobé el MANUAL DE DESCRIPCIÓN DE PUESTOS Y FUNCIONES DE LA EP-AGUAS DE MANTA en mi calidad de Gerente General..."

En oficio No 005TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014 la Jefe de UATH indicó:

"... con memorando No 1460 de 08 de abril de 2014 la Autoridad Nominadora informa a la UATH que revisado el Proyecto de Actualización del Manual de Funciones de la EP-Aguas de Manta, autoriza para que proceda con los trámites pertinentes para que dicho Manual entre en Vigencia a partir del 08 de abril de 2014, y con resolución administrativa No 011-EVRC-EPAM-2014 se aprobó el manual en referencia (...).

El equipo de auditoría se mantiene en el comentario debido a que el Manual de Descripción de puestos y funciones de la EP-Aguas de Manta fue autorizado y puesto en vigencia el 08 de abril de 2014, fecha posterior al período sujeto a esta acción de control.

Conclusión

La entidad no contó con un Manual de Clasificación de Puestos y Orgánico Funcional, debido a que el Gerente General ni la Jefe de UATH, como responsables de la administración del talento humano, no elaboraron un proyecto de la mencionada normativa, ocasionando que las autoridades y servidores no se respalden con una herramienta que identifique la metodología, estructura, definición y puestos de cada grupo ocupacional que permita optimizar y evaluar el cumplimiento de las actividades

destinadas a la consecución de los objetivos institucionales, provocando además, que los servidores no tengan establecido por escrito sus funciones y actividades a ejecutar.

Por lo expuesto, el Gerente General y la Jefe de UATH incumplieron lo establecido en los artículos: 11 número 8); 16; 20 número 2) de la Ley de Empresas Públicas e inobservaron las Normas de Control Interno 407-02 Manual de Clasificación de puestos.

Recomendaciones

Al Gerente General, Director Administrativo/UATH y Jefe de UATH

2. Elaborarán el Manual de Clasificación de Puestos y Orgánico Funcional de acuerdo con la normativa legal vigente y las necesidades de la EPAM, donde se establezca la descripción de las tareas, responsabilidades, el análisis de competencias y requisitos de todos los puestos, el mismo que lo revisarán y lo mantendrán actualizado y además, servirá de base para la aplicación de los procesos de reclutamiento, selección y evaluación del personal.

Al Gerente General

3. Enviará y pondrá en consideración a los miembros del Directorio, para aprobación y expedición, el Proyecto del Manual de Clasificación de Puestos y Orgánico Funcional de la entidad, y una vez que éste sea aprobado, lo divulgará, vigilará y hará que los servidores relacionados cumplan lo establecido en el mismo.

A los Miembros del Directorio

4. Aprobarán y expedirán el Manual de Clasificación de Puestos y el Orgánico Funcional de la Entidad sobre la base del proyecto presentado por el Gerente General.

Acciones disciplinarias y asistencia de personal

Se constató a través de registros de entradas y salidas obtenidos del reloj biométrico que varios servidores y servidoras durante el período examinado no cumplían con el horario de entrada y otros, pese a ingresar a la hora normal, no registraban las salidas en el reloj antes citado.

Cabe indicar que el horario a cumplir por parte de los servidores de la Empresa Pública Aguas de Manta, según Resolución 01 EPAM de 12 de octubre de 2010, es el siguiente:

Ingreso	Salida	Observaciones
08h00	17h00	Con una hora para el almuerzo de: 12h00 a 13h00 ó 13h00 a 14h00

La Jefe de UATH no estableció un procedimiento ni mecanismo de control y verificación a través de reportes diarios de la asistencia, entradas, salidas y permanencia de las servidoras y servidores en sus puestos de trabajo en jornadas laborales normales, hechos que se dieron debido a la falta de aplicación de medidas de control disciplinarias, no obstante que en el registro de asistencia electrónico no constaron todas las marcaciones de ingreso y salida que debieron realizar diariamente algunos servidores y que no estuvieron justificados con los respectivos permisos autorizados por la autoridad competente, así como tampoco se prueban las amonestaciones y/o sanciones aplicadas por las faltas mencionadas, lo que ocasionó que no se pueda determinar el cumplimiento de la jornada laboral de los servidores, por lo cual inobservó la Jefe de UATH, la Norma de Control Interno 407-09 Asistencia y permanencia del personal.

Se evidenció la Resolución No. 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010 emitida por el Gerente General la misma que resuelve lo siguiente:

> *"... Art.1.- A partir de la vigencia de la presente resolución el Departamento de Recursos Humanos de la EPAM, se denominará: Unidad Administrativa del Talento Humano de la EPAM; para que la misma cumpla sus funciones y atribuciones contempladas en el Art. 52 de la Ley Orgánica de Servicio Público y demás normatividad legal y jurídica inherente a la administración del talento humano en la entidad...".*

A consecuencia de la inobservancia de las bases legales referidas, está incursa en el incumplimiento del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 2 letras a) y c), la servidora que desempeñó el cargo de Jefe de UATH en el período sujeto a examen.

En memorando 003-UAI-EPAM-EEATUTH-COM-PROV.RES.-2014 de 31 de marzo de 2014, se comunicó resultados provisionales a los servidores relacionados, por lo que, con memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 16 de abril de 2014, la Jefe de UATH indicó:

> *"... adjunto memorandos en las que las servidoras presentan su respectivos justificativos por permisos de ausencias o inasistencia a sus labores,- Debo manifestar que en la reglamentación interna presentada para el Gerente General para la respectiva aprobación de conformidad a la ley, en el CAPÍTULO IV se establece el RÉGIMEN DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD A LA JORNADA DE TRABAJO...".*

Debido a que en el memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 16 de abril de 2014, no se evidenció el adjunto de los memorandos en las que las y los servidores presentaron sus justificativos por permisos de ausencias o inasistencia a sus labores, a los que se refiere la Jefe de UATH, ni presentó oportunamente las correspondientes medidas disciplinarias y/o sanciones por el incumplimiento de la asistencia de las y los servidores de la entidad, el equipo de auditoría se mantiene en el comentario.

Posterior a la Conferencia Final de Resultados realizada el 23 de mayo de 2014, en oficio 005-TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014, la Jefe de UATH indicó:

> *"... Me permito informar que esta UATH si realizó recorridos para constatar la permanencia de los servidores y cada servidor remitía los justificativos de permisos por horas o cargo a vacaciones, y en la revisión de la inasistencia a laborar mensualmente se informaba a los servidores que constaban como día no laborado..."*

Criterio que no modifica el comentario, por cuanto en las verificaciones realizadas por el equipo de auditoría se constató ausencias e inasistencias sin justificativos de permisos por horas o cargo a vacaciones de varios servidores y servidoras y la Jefe de la UATH no evidenció los correctivos adoptados por el incumplimiento de los servidores y servidoras mencionados.

Conclusión

En los registros de entradas y salidas obtenidos del reloj biométrico se constató que varios servidores y servidoras durante el período examinado no cumplían con el horario de entrada y otros pese a ingresar a la hora establecida no registraron las salidas en el reloj antes citado, hechos que se dieron por la falta de aplicación de medidas de control por parte de la Jefe de UATH, que en conocimiento de estos hechos no adoptó las acciones correctivas a través de amonestaciones y/o sanciones,

ocasionando descontrol respecto a la asistencia y permanencia de los servidores y servidoras en sus lugares y puestos de trabajo, por lo cual, la Jefe de la UATH inobservó la Norma de Control Interno 407-09 Asistencia y permanencia del personal y el artículo 1 de la Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Recomendación

Al Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano

5. Aplicará procedimientos y medidas de control respecto a la asistencia y permanencia de las y los servidores en sus lugares de trabajo, situación que permita se cumpla con la jornada laboral establecida.

Archivo de Expedientes del Personal

En 86 carpetas, muestra del análisis de esta acción de control, algunos expedientes de personal que se encontraron en ellas, estaban incompletos ya que no constó la información total y actualizada referente a: hojas de vida al día, formación académica, capacitaciones, acciones de personal, contratos, declaraciones patrimoniales, evaluaciones de desempeño, informes técnicos para la elaboración de contratos, certificado de votación, certificados de no tener impedimento legal, nepotismo y pluriempleo, situación que se originó por cuanto la Jefe de UATH no realizó la supervisión y control respecto de la documentación que debe de constar en los expedientes de cada servidor y servidora, ocasionando que no se cuente con información completa lo cual es necesario para conocer la situación histórica y actual del personal que ha laborado y labora en la entidad así como para las acciones de control, inobservando las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del Control Interno y 407-10 Información actualizada del personal.

Por lo expuesto, a consecuencia de la inobservancia de la base legal referida, la servidora que desempeñó el cargo de Jefe de UATH en el período sujeto a examen, está incurso en el incumplimiento del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, número 2 letras a) y c).

Con memorando 003-UAI-EPAM-EEATUTH-COM.PROV.RES.-2014 de 31 de marzo de 2014, se comunicó resultados provisionales a los servidores relacionados por lo que la Jefe de UATH, con memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 16 de abril de 2014 al respecto indicó:

"... las carpetas que no se encuentran con la debida documentación completa como certificado de votación, certificado de no tener impedimento legal, declaración juramentada de bienes de inicio de gestión y periódicas.- es del personal que ingresó a elaborar a la Entidad con fecha anterior a la que yo asumí el cargo en calidad de Jefe de la UATH...".

Lo manifestado por la servidora no se justifica ya que al ser la responsable de la Unidad de Talento Humano, debió realizar las gestiones oportunas y necesarias para mantener los expedientes de personal completos y actualizados, razón por la que el comentario se mantiene.

Posterior a la Conferencia Final de Resultados, con oficio 005-TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014, la Jefe de la UATH manifestó:

"... las carpetas que no se encuentran con la debida documentación completa como certificado de votación, certificado de no tener impedimento legal, declaración juramentada de bienes de inicio de gestión y periódicas; es del personal que ingresó a laborar a la Entidad con fecha anterior a la que yo asumí el cargo en calidad de Jefe de la UATH el 02 de enero de 2011 hasta la actualidad...".

Opinión que conforme a lo narrado no modifica el hecho comentado debido a que los expedientes se mantuvieron incompletos y desactualizados.

Conclusión

Algunos expedientes de las y los servidores que laboran en la entidad se encontraron incompletos al no contar con información como: hojas de vida al día, formación académica, capacitaciones, acciones de personal, contratos, declaraciones patrimoniales, evaluaciones de desempeño, informes técnicos para la elaboración de contratos, certificado de votación, certificados de no tener impedimento legal, nepotismo y pluriempleo, situación que se originó por cuanto la Jefe de UATH no realizó la supervisión y control respecto de la documentación que debe de constar en los expedientes de quienes laboran y han laborado en la entidad, ocasionando que no se cuente con información completa para conocer la situación histórica y actual del personal, por lo que, la servidora en mención inobservó las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y; 407-10 Información actualizada del personal.

Recomendación

Al Jefe de Unidad Administrativa de Talento Humano

catorce

6. Actualizará todas las carpetas con los expedientes del personal de la entidad, comprobando que estos contengan la documentación general, laboral y profesional completa y actualizada junto con su historia laboral, dejando constancia además de cada movimiento de variación salarial y ocupacional en las respectivas acciones de personal.

Evaluación de Desempeño

No se realizó evaluaciones de desempeño por lo menos una vez al año al personal de la entidad; en su lugar se hizo una sola evaluación por el período comprendido entre el 01 de noviembre de 2011 hasta el 31 de octubre de 2013, situación que se produjo debido a que la Jefe de UATH no planificó ni implementó un sistema periódico anual de evaluación del desempeño de las y los servidores de la entidad, con el propósito de estimular el rendimiento de los mismos y sirva de base para ascensos, promociones y otros estímulos que establezcan las leyes vigentes, ocasionando que durante los años mencionados en que no se realizó las evaluaciones de desempeño, no se pueda conocer en forma oportuna el rendimiento de las servidoras y servidores, así como medir el desempeño de las funciones de cada uno de ellos en cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, impidiendo que se tomen los correctivos y acciones pertinentes, incumpliendo lo establecido en el artículo 20 número 5) de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, artículos 52 letra j) y 77 inciso segundo de la Ley Orgánica del Servicio Público y los artículos 215 y 218 de su Reglamento, artículo 24 número 5) de la Ordenanza de Creación de la "EP Aguas de Manta", artículo 9 de la Resolución SENRES-2008-170, publicada en el Registro Oficial 431 de 23 de septiembre de 2008, inobservó la Norma de Control Interno 407-04 Evaluación del desempeño y el artículo 1 de la Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Por lo expuesto, la referida servidora incumplió el artículo 77 número 2 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En memorando 003-UAI-EPAM-EEATUTH-COM.PROV.RES.-2014 de 31 de marzo de 2014, se comunicó resultados provisionales a las y los servidores relacionados, por lo que la Jefe de UATH en memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 16 de abril de 2014 al respecto manifestó:

> *"... En relación a este punto esta UATH si realizó la evaluación de desempeño del año 2011, fue realizada en el período comprendido 01 de enero de 2011 al*

QUINCE

31 de octubre de 2011, y se realizó otra evaluación de desempeño por el período del 01 de noviembre de 2011 al 31 de octubre de 2013, en el artículo 20 de la LOEP y la NCI 407-04 no especifican la periocidad (sic) con la que hay que realizar las evaluaciones de desempeño...".

Lo mencionado por la servidora no justifica lo comentado por cuanto las evaluaciones de desempeño debieron realizarse por lo menos una vez al año, a fin de aportar con información oportuna para la toma de decisiones y el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Posterior a la Conferencia Final de Resultados, con oficio 005-TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014, la Jefe de la UATH indicó:

"... El motivo por el cual en el año 2012 no se procedió a realizar la evaluación de desempeño, fue porque en calidad de jefe de UATH en Octubre de 2012 convoqué a una reunión a los jefes y directores de área para tener una reunión de trabajo y establecer la metodología y mecanismo para realizar la evaluación de desempeño, tal como lo determina la Norma Técnica, pero resultado de esta reunión se resolvió que cada Director y/o Jefe de Área se comprometió a remitir a esta Unidad de UATH a la brevedad posible en plazo máximo de 15 días, el listado de las funciones, actividades y de ser el caso de los productos que genera cada puesto, y para proceder con la actualización de los manuales de puestos, situación que no se pudo concretar en este año 2012 tomando el año 2013 por los motivos explicados (...), y por eso al ver que no se había podido concretar la actualización del referido manual procedí a realizar la evaluación de desempeño al 31 de octubre de 2013...".

Lo expresado por la servidora, a pesar de haber convocado a reunión, no concretó con los Jefes y Directores de Área y consecuentemente no realizó la evaluación de desempeño a los servidores de la entidad en el año 2012, y al no existir una reglamentación interna aprobada y relacionada con este comentario, debió cumplir con las leyes pertinentes y complementarias, tal como lo dispuso el Gerente General en Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 en donde en su artículo 1 y 2 establece que la UATH de EPAM cumpla sus funciones y atribuciones contempladas en el artículo 52 de la Ley Orgánica de Servicio Público y demás normatividad legal y jurídica inherente a la administración del talento humano de la entidad.

Conclusión

No se realizaron evaluaciones anuales de desempeño a las y los servidores de la entidad, debido a que la Jefe de UATH no planificó ni implementó un sistema periódico anual de evaluación de desempeño del personal, con el propósito de estimular el rendimiento de los mismos y sirva de base para ascensos, promociones y otros estímulos que establezcan las leyes vigentes, originando que durante los años 2011,

DIECISEIS

2012 y 2013, no se pudiera conocer en forma oportuna el rendimiento de quienes laboraron en la institución, así como medir el desempeño de las funciones de cada uno de ellos en cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, impidiendo que se tomen los correctivos y acciones pertinentes, incumpliendo por este motivo la Jefe de UATH lo establecido en el artículo 20 número 5) de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, artículos 52 letra j) y 77 inciso segundo de la Ley Orgánica del Servicio Público y los artículos 215 y 218 de su Reglamento, artículo 24 número 5) de la Ordenanza de Creación de la EP-Aguas de Manta, artículo 9 de la Resolución SENRES-2008-170 publicada en el Registro Oficial 431 de 23 de septiembre de 2008, inobservó la Norma de Control Interno 407-04 Evaluación del desempeño y el artículo 1 de la Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Recomendaciones

Al Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano

7. Planificará y administrará un sistema de evaluación anual del desempeño, con el objetivo de estimular la gestión de la entidad y medir el rendimiento de las y los servidores.

8. Programará y realizará una vez al año las evaluaciones de desempeño de todo el personal de la EPAM a través de la UATH y los Directores de área, con la finalidad de aplicar acciones correctivas para que las y los servidores cumplan con los objetivos y metas institucionales.

De la subrogación y encargos

En el período sujeto a examen se procedió a realizar encargos de puestos cuyas partidas no se encontraron vacantes al momento de efectuarlos, sino que correspondieron a reemplazos por vacaciones, permisos o ausencias temporales de sus titulares, situación que aconteció debido a que la entidad no contó con una normativa interna aprobada y actualizada, donde se establezca y diferencie los procesos de subrogación y encargos, ocasionando que se realicen estas acciones administrativas sin observar los requisitos establecidos en las normativas vigentes y complementarias.

El Gerente General y la Jefe de UATH, realizaron encargos y/o subrogaciones sin distinguir la diferencia entre ellos y los parámetros y requisitos necesarios para tales acciones, debido a la falta de la normativa interna en donde se establezcan los respectivos procesos y procedimientos, incumpliendo lo dispuesto en el artículo11 números: 2 y 8 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y artículos 126 y 127 de la Ley Orgánica del Servicio Público y artículo 1 de la Resolución 04-EVCR-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Por lo que a consecuencia de la inobservancia de la base legal referida, los servidores antes mencionados están incursos en el incumplimiento del artículo 77 número 1 letras a), d) y h) y número 2 letras a) y c) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En memorando 001-003-UAI-EPAM-EEATUTH-COM.PROV.RES.-2014 de 31 de marzo de 2014, se comunicó resultados provisionales a los servidores relacionados, por lo que: en memorando 599-EVRC-GG de 17 de abril de 2014 y EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 16 de abril de 2014, el Gerente General y la Jefe de UATH respectivamente, indicaron:

> *"... En relación a este punto me permito manifestar que dichos encargos han sido realizados en base al artículo 21 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (...) por lo que fundamentado en aquello se procedieron a dar los referidos encargos...".*

Lo mencionado por los servidores no se justifica ya que el hecho de no contar la entidad con una normativa interna para la administración del talento humano donde se especifique el concepto de subrogación y encargo, obliga a los servidores a observar las leyes complementarias sobre la materia en las que se especifica y establece una diferenciación clara entre puestos vacantes, encargos y subrogaciones, razón por la que el comentario se mantiene.

Posterior a la Conferencia Final de Resultados, el Gerente General en comunicación de 30 de mayo de 2014 y la Jefe de UATH con oficio 005-TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014, manifestaron lo siguiente:

> *"... Dichos encargos han sido realizados en base al artículo 21 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, en el que claramente indica que cuando por disposición de la ley o por orden escrita de autoridad competente (...) por lo que fundamentado en aquello se procedieron a dar los referidos encargos (...)".*

DIECIOCHO

Lo expresado por los servidores, no se justifica, ya que realizaron encargos a servidores cuando las partidas de los puestos a ocupar no estaban vacantes, y la normativa legal vigente indica que los encargos proceden por disposición de la Ley o por orden escrita de autoridad competente pero de un puesto que esté vacante, es decir cuando la partida esta sin titular; así mismo, el proceso de las subrogaciones debieron darse a servidores para ocupar cargos de nivel jerárquico superior cuando el titular se encontrara legalmente ausente, motivo por el cual, se mantiene el comentario.

Conclusión

El Gerente General y la Jefe de UATH, procedieron a realizar encargos de puestos cuyas partidas correspondientes no se encontraron vacantes al momento de efectuarlos, situación que aconteció debido a que durante el período de ejecución de la presente acción de control, la entidad no contó con una normativa interna aprobada y actualizada en donde se establezca y diferencie los procesos de subrogación y encargos, originando que se realicen estas acciones administrativas sin observar los parámetros y requisitos establecidos en las normativas vigentes y complementarias, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 11 números: 2 y 8 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y artículos 126 y 127 de la Ley Orgánica del Servicio Público y el artículo 1 de la Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Recomendaciones

Al Gerente General

9. Incluirá en el Reglamento Interno para la Administración del UATH un capítulo referente a Subrogaciones y Encargos en donde se diferencie y establezca claramente cuándo un servidor deba subrogar o ejercer encargos de puestos vacantes.

Al Gerente General, Director Administrativo/UATH y Jefe de UATH

10. Realizarán encargos en puestos cuyas partidas se encuentren vacantes y verificarán que el perfil de los servidores que asuman el ejercicio de dichos puestos cumplan con los requisitos exigidos para el cargo.

11. Procederán a realizar subrogaciones por disposición de la ley o por orden escrita de autoridad competente, únicamente en cargos del nivel jerárquico

DECINUEVE

superior cuyo titular se encuentre legalmente ausente; y la servidora o servidor deberá cumplir con los requisitos del puesto a subrogarse y ejercerán las funciones correspondientes.

Concursos de mérito y oposición

A pesar de que en la entidad existieron cargos vacantes durante el período de esta acción de control, las partidas presupuestarias fueron ocupadas mediante la celebración de nombramientos provisionales, sin que para el efecto se haya realizado convocatorias para concursos de mérito y oposición tal como lo dispone la normativa legal vigente.

A continuación el detalle de los puestos vacantes que fueron llenados sin concurso de mérito y oposición:

Cargos Vacantes encargados	Desde	Hasta	No de partida	Tipo de remplazo
Tesorera (e)	01-10-2010	Continúa	4571-0000-A100-180	Nombramiento provisional
Jefe de medio ambiente (e)	02-08-2012	Continúa	4571-0000-A100-220	Nombramiento provisional
Jefe de Unidad Administrativa de UATH (e)	03-01-2011	Continúa	4571-0000-A100-280	Nombramiento provisional

Servidores/as encargados de los puestos vacantes en los años 2012-2013

La designación de los nombramientos provisionales para ocupar los puestos cuyas partidas estaban vacantes, se otorgaron a pesar de no cumplir con el requisito básico de contar con una convocatoria para el concurso de mérito y oposición, situación que ocurrió debido a que el Gerente General y la Jefe de UATH, no planificaron ni incluyeron en la programación presupuestaria la necesidad de realizar los concursos para llenar los puestos vacantes, ascensos y promociones, ocasionando que se dejen de realizar dichas promociones, ascensos e incorporación de personal a través de concursos de mérito y oposición en base a los mejores puntajes que se hayan obtenido, y que además permitan identificar a quienes por conocimiento y experiencia garantizarán su idoneidad y competencia, incumpliendo el Gerente General y la Jefe de UATH lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador, los artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica del Servicio Público, y artículo 18 literal c) inciso primero de su reglamento, artículos 21 y 23 de la Ordenanza de

VEINTE

Creación de la EP Aguas de Manta y artículo 1 de la Resolución 04-EVCR-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Por lo que a consecuencia de la inobservancia de la base legal referida, los servidores antes citados, están incursos en el incumplimiento del artículo 77 número 1 letras a), d) y h), y número 2 letras a) y c) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

En memorandos 001-003-UAI-EPAM-EEATUTH-COM.PROV.RES.-2014 de 31 de marzo de 2014, se comunicó resultados provisionales a los servidores relacionados, por lo que el Gerente General en memorando 599-EVRC-GG de 17 de abril 2014, y la Jefe de UATH en memorando EPAM-UATH-TMFM-2014-1001-M de 16 de abril de 2014, indicaron:

> *"... me permito manifestar que dichos puestos están siendo ocupados por servidores con encargos o nombramientos provisionales, mas no han sido llenados en forma permanente, en virtud que el Directorio de la Entidad no ha establecido (aprobado) las normas de administración de la entidad...".*

Lo mencionado por los servidores no se justifica ya que al no contar la entidad con una normativa interna para la administración del talento humano debieron basarse en normativas complementarias, tal como lo señala el Gerente General en Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010, en donde indica que las funciones y atribuciones de la UATH de EPAM están contempladas en el artículo 52 de la LOSEP y demás normatividad legal y jurídica inherente a la administración del talento humano de la entidad.

Posterior a la Conferencia Final de Resultados realizada el 23 de mayo de 2014, en comunicación recibida el 30 de mayo de 2014 el Gerente General informó:

> *"... dichos puestos están siendo ocupados por servidores con encargos o nombramientos provisionales, mas no han sido llenados de forma permanente, en virtud que el Directorio de la Entidad no ha establecido (aprobado) las normas de administración de la entidad..."*

En oficio 005-TMFM-2014 de 30 de mayo de 2014, la Jefe de la UATH indicó:

> *"... en el distributivo de 2012 se puede evidenciar puestos VACANTES que se habían planificado dentro del presupuesto para el año 2012 y 2013 realizar los respectivos procesos de selección de conformidad con la LEY para que ocupar (sic) de forma permanentes dichos puestos, pero por disposiciones de superior no se realizaron y tampoco se presupuestó para el 2014..."*

Criterios que no modifican el comentario, debido a que, referente a lo manifestado por

VEINTIUNO

los servidores, estos demuestran que no se realizaron concursos de mérito y oposición de los puestos vacantes, y para la designación de nombramientos provisionales no se realizaron las convocatorias para tal designación.

Conclusión

La Jefe de UATH procedió a llenar los puestos que se encontraban vacante a través de nombramientos provisionales con la autorización del Gerente General, sin que para el efecto se haya realizado la convocatoria de concurso de mérito oposición para ejercer los cargos de Tesorera, Jefe de Medio Ambiente, y Jefe de Unidad Administrativa de UATH, situación que aconteció debido a que el Gerente General y la Jefe de UATH no incluyeron en la planificación presupuestaria la necesidad de realizar los concursos de merito y oposición, ocasionando que se realicen estas acciones administrativas inobservando lo que establece la normativa vigente, incumpliendo el Gerente General y la Jefe de UATH lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador, los artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 18 literal c) inciso primero de su reglamento, artículos 21 y 23 de la Ordenanza de Creación de la EP Aguas de Manta y artículo 1 de la Resolución 04-EVRC-EPAM-2010 de 20 de diciembre de 2010.

Recomendaciones

Al Gerente General, Director Administrativo/UATH y Jefe de UATH

12. Realizarán el ingreso de personal en la EPAM, los ascensos y las promociones, con excepción de los servidores y servidoras públicas de libre nombramiento y remoción, mediante concursos de mérito y oposición, que evalúen la idoneidad de los interesados, garantizando a las y los aspirantes su participación sin discriminación alguna.

13. Planificarán e incluirán en la propuesta de la programación presupuestaria de la entidad la necesidad de realizar concursos de mérito y oposición para llenar las partidas vacantes existentes en la entidad.

Atentamente,

Ing. María José Iniago Vera
JEFE DE EQUIPO