

**“INFORME SOBRE ESTUDIO DE CONTROL INTERNO CÁLCULO Y COBRO
DE LA DEUDA DE LOS PENSIONADOS, LEY MARCO 7302”**

INFORME AU-IF-TOA-CI-00009-2014

1. INTRODUCCION

1.1 Origen

Este estudio se efectuó como parte del Programa Anual de Trabajo de la Dirección General de Auditoría para el año 2013.

1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados

En atención a recomendación de la Contraloría General de la República, se citan los artículos 37, 38 y el primer párrafo del artículo 39 de la Ley General de Control Interno:

“Artículo 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones.

Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38: Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de septiembre de 1994.

Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios”.

1.3 Objetivo General

Verificar los procedimientos, cálculos y gestión de cobro realizados por la Dirección Nacional de Pensiones (en adelante DNP), para establecer la deuda de los pensionados con el Fondo de Pensiones, por Ley Marco de Pensiones, Ley 7302.

1.4 Alcance

El estudio abarca el segundo semestre del año 2012 y primer semestre del año 2013.

1.5 Metodología

Se utilizó lo dispuesto en la Ley General de Control Interno; Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público; Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público; Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público; la Ley 7302 (Ley Marco de Pensiones), Régimen General de Pensiones,

reforma a la Ley 7092 del 22 de abril de 1988, Ley del Impuesto sobre la Renta; Decreto 33080, Reglamento a la Ley 7302; Decreto 34384-MTSS, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones; Manual de Procedimientos de la Dirección Nacional de Pensiones; así como otra normativa adicional aplicable al estudio.

Se confeccionó hoja de trabajo donde se realizó cálculos de las deudas de los solicitantes de pensión al Fondo de Pensiones y se comparó con los datos calculados por el Departamento de Declaración de Derechos de la DNP, para determinar si existían diferencias.

Se solicitó el listado de pensiones aprobadas para el segundo semestre del año 2012 y el primer semestre del año 2013, que sirvió de base para realizar el análisis de expedientes seleccionados al azar.

1.6 Antecedentes

El Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, se creó mediante la Ley 7302, del 15 de julio de 1992 y pretendía unificar todos los regímenes de pensión administrados por la DNP, existentes a esa fecha (1992).

Las personas que adquieren el derecho a acogerse a la jubilación deben cumplir los siguientes requisitos:

- Los servidores que tengan al menos sesenta años de edad, que hayan servido al Estado y cotizado para el régimen especial al que pertenezcan al menos por treinta años.
- Los servidores que tengan más de sesenta y cinco años de edad y que hayan servido y cotizado para el régimen especial al que pertenezcan por más de veinte años.
- El trabajador que cumpla con los requisitos legales para optar por su jubilación, deberá gozar de libertad para ejercer ese derecho. Quedan prohibidas

expresamente las intimaciones, discriminaciones o cualquier otra forma de presión u hostigamiento para que el trabajador se jubile en forma obligatoria por exclusivas razones de edad.

Para determinar el monto de la jubilación o de la pensión, se tomará el promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios de entre los últimos veinticuatro salarios mensuales ordinarios que la persona haya recibido. Para estos efectos, el salario ordinario será la suma del salario base más los ingresos que, por anualidades, dedicación exclusiva, prohibición y gastos de representación, así como los sueldos recibidos por tiempo extraordinario, haya percibido el beneficiario.

Para los regímenes que queden sometidos al régimen general, los servidores activos, los pensionados y el Estado estarán obligados a cotizar mensualmente con un siete por ciento (7%) del monto del salario o de la pensión. Sin embargo, el Poder Ejecutivo podrá aumentar el porcentaje de cotización hasta un máximo del nueve por ciento (9%) del monto del salario o de la pensión, cuando los estudios actuariales para evaluar y garantizar su estabilidad financiera, así lo recomienden.

La DNP del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS) efectuará el estudio de cada expediente de solicitud de pensión o jubilación y, completado éste, rendirá un dictamen favorable o desfavorable al otorgamiento del beneficio. La resolución del MTSS deberá darse dentro del plazo de noventa días naturales después de presentada formalmente la solicitud.

Contra lo que resuelva la DNP, cabrá el recurso de reposición, ante el MTSS, dentro de los cinco días hábiles siguientes después de la notificación, que deberá resolver dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de presentación del recurso; pasado este término se dará por agotada la vía administrativa.

Para poder acogerse a la pensión por Ley 7302, el interesado deberá haber cancelado todas las cuotas. Sin embargo, el interesado podrá solicitar que las cuotas que haya realizado para otro régimen de pensiones, le sean computadas para estos efectos. No obstante, siempre quedará obligado a cubrir cualquier diferencia resultante.

Con respecto a las cuotas cubiertas en otros regímenes de pensión, éstas generan diferencias con las retenciones que efectivamente deberían haberse dado.

Estas diferencias surgen porque en el Régimen Universal que es el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, la retención establecida es de un 2,5%; mientras que las retenciones para el Régimen General de Pensiones, Ley Marco 7302, se estableció de la siguiente manera:

- 1. Al 15 de julio de 1992, se cotizó con un 5%.**
- 2. Del 16 de julio de 1992 al 30 de abril de 1995, se cotizó con un 7%.¹**
- 3. Del 01 de mayo de 1995 a la fecha, se cotiza con un 9%.²**

La situación anterior crea diferencias, las que deben ser tratadas y actualizadas según lo establece el artículo 22 del Reglamento a la Ley 7302, que indica:

“En relación con las cuotas que no hayan sido cubiertas y las diferencias a que se refiere el artículo anterior, para la determinación del monto total que debe cancelar el interesado previo al disfrute del beneficio jubilatorio, no serán actualizadas las cuotas o diferencias adeudadas anteriores al 15 de julio de 1992 la deuda se calculará a valor nominal.

Las cuotas pendientes de cubrir o las diferencias adeudadas a partir del 15 de julio de 1992, serán calculadas a valor presente del siguiente modo: La tasa de actualización se aplicará anualmente tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde el momento en que se realizaron las aportaciones a otro(s) régimen(es) de pensión(es) distinto distintos de aquél por el que se va a pensionar y la declaración del derecho jubilatorio correspondiente por parte de la Dirección Nacional de Pensiones.

La Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá realizar un estudio actuarial de las mismas, que contendrá los siguientes elementos:

- a) Nombre y número de cédula del cotizante.***
- b) Régimen por el que va a obtener el derecho a pensionarse.***

¹ Según artículo 11 de la Ley 7302.

² Según Decreto 24159-MTSS-H del 25 de abril del 1995, publicado en La Gaceta 79.

- c) **Períodos tomados en cuenta para la liquidación.**
- d) **Salarios totales anuales durante el período considerado.**
- e) **Cotizaciones anuales que debió aportar al Régimen por el que va a obtener el derecho a pensionarse.**
- f) **Cotizaciones anuales efectuadas a otros regímenes, consideradas para el cálculo.**
- g) **Diferencias anuales adeudadas al Régimen por el que va a obtener el derecho a pensionarse por concepto de diferencias de cotización.**
- h) **Tasa de actualización aplicada: Se tomará como tasa de actualización la inflación anual. Esta información debe ser suministrada a la Dirección Nacional de Pensiones por el Instituto Nacional de Estadística y Censos y actualizada cada enero de manera oportuna.**
- i) **Diferencias adeudadas anuales actualizadas. El total de este concepto constituye la deuda con el régimen de pensiones.**

Al efecto se utilizará la siguiente fórmula para considerar el valor actualizado del monto no cotizado (diferencia) en cada año desde 1992:

$$VF_n = MC_n * (1 + i_n + i_{n+1} + i_{n+2} + \dots + i_{n+t})$$

Donde:

VF_n = Valor actualizado de la diferencia en el aporte correspondiente al año n .

MC_n = Monto de la diferencia en los aportes realizados en el año n .

i = Tasa anual de inflación desde el primer año en que debió haberse cotizado (es decir, n) hasta el año en que se otorga el derecho jubilatorio ($n+t$).

$n \geq 1992$.

Para obtener el total de la deuda al régimen de pensiones respectivo, las diferencias no actualizadas anteriores al 14 de julio de 1992 se sumarán a las diferencias actualizadas desde el 15 de julio de 1992.

El total de cotizaciones a traspasar de un régimen hacia el que le otorga el derecho jubilatorio a la interesada o al interesado, se obtendrá mediante estudio de liquidación actuarial. La responsabilidad de efectuar este estudio corresponde a la institución que ha administrado los fondos sujetos de traslado, es decir, la institución receptora de las cuotas a traspasar, la cual deberá además tener en consideración los costos de cobertura y gastos administrativos relacionados con la administración y manejo que ha realizado de dichos fondos. Para estos efectos la Dirección Nacional de Pensiones deberá comunicar a la institución correspondiente, los períodos considerados para el otorgamiento del derecho jubilatorio y sobre los cuales debe ejecutarse la referida liquidación actuarial.

Las sumas que se perciban en virtud de este artículo, ingresarán a la Caja Única del Estado, y corresponderá a la Dirección Nacional de Pensiones velar porque se cumpla con lo dispuesto en este artículo.”

En relación con las cuotas que no hayan sido cubiertas y las diferencias a que se refiere el párrafo anterior, al menos el cincuenta por ciento (50%) del monto total adeudado deberá cancelarse inmediatamente y el porcentaje restante se cancelará por medio de una deducción mensual a la pensión, cuyo monto se fijará en forma tal que la deuda sea cancelada en su totalidad en un plazo máximo de cinco años³. Las sumas que se perciban en virtud de lo dispuesto en este artículo, ingresarán a la caja única del Estado.

Para realizar el cálculo de las diferencias entre las cotizaciones realizadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las cotizaciones que se debió realizar al Régimen General de Pensiones, Ley Marco 7302, existe un sistema desarrollado por el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación del MTSS y que se conoce como DEBESVP.

Este sistema fue solicitado por la DNP, y desarrollado en Acces⁴ y las tablas que contiene la base de datos se modifican y actualizan de acuerdo con información suministrada por la DNP, que es el usuario de dicho sistema, al Departamento de Tecnología de Información y Comunicación.

El profesional en Administración incluye dentro del sistema DEBESVP los montos correspondientes a los salarios devengados⁵ durante los respectivos años de análisis; y el sistema realiza el cálculo correspondiente y emite un documento llamado **“Cálculo**

³ 60 meses.

⁴ Según la Wikipedia: Microsoft Access es un sistema de gestión de bases de datos incluido en el paquete de programas de Microsoft Office. Es igualmente un gestor de datos que recopila información relativa a un asunto o propósito particular, como el seguimiento de pedidos de clientes o el mantenimiento de una colección de música. Access es un completo y demandado programa informático en entornos de empresa, que permite la creación y gestión de bases de datos, así como su modificación, control y mantenimiento.

⁵ Estos datos se toman de las certificaciones emitidas por Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda.

de diferencias de cotización dejadas de pagar”, en el que se refleja el total a pagar por parte del solicitante de las diferencias actualizadas.

A partir de la vigencia de la Ley 7302, todas las personas que se incorporen a trabajar por primera vez en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo, en el Tribunal Supremo de Elecciones, en las municipalidades, en las instituciones autónomas, en las demás instituciones descentralizadas y en las sociedades anónimas propiedad del Estado, solamente podrán pensionarse o jubilarse mediante el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, sin perjuicio de que puedan acogerse a sistemas complementarios de pensiones. Se exceptúa de esta disposición a los funcionarios que ingresen a laborar en el Magisterio Nacional, en el Poder Judicial y a los Presidentes de la República, quienes quedan protegidos por su respectivo régimen de pensiones y jubilaciones.

La Ley 7302 establece claramente un período de vencimiento de la vigencia de los Regímenes Especiales, para los funcionarios que ingresaron a trabajar después del 8 de junio de 1992, sólo podrán pensionarse a través del régimen administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

2. COMENTARIOS

A continuación se exponen las debilidades de control interno identificadas en el estudio:

2.1. Procedimiento para determinar la deuda del pensionado al Fondo de Pensiones

Se evidenció que no existe un procedimiento documentado específico para el proceso del cálculo de la deuda que debe cancelar el pensionado al Fondo de Pensiones, como uno de los requisitos (deuda al fondo) incluidos en el Régimen de la Ley Marco 7302.

Mediante el Oficio DDD-0121-2013, del 09 de septiembre del 2013, la Licda. Carolina Navarrete Carrillo, Jefe del Departamento de Declaración de Derechos, indica el procedimiento que utiliza la DNP para determinar las deudas al Fondo de Pensiones, así como el documento donde se oficializó dicho procedimiento; y menciona que no hay un procedimiento **“propiamente dicho”** para determinar las deudas al Fondo de Pensiones, pues esta es una tarea que está implícita en todos los estudios contables que se hacen en un otorgamiento y/o revisión de pensión.

Se revisó el Manual de Procedimientos de la DNP, de noviembre del 2011, el cual se encuentra vigente a la fecha de estudio, (diciembre 2013) y no se encontró dentro del Manual ningún procedimiento relacionado con el tema, de cálculo de deuda al Fondo de Pensiones.

El artículo 13 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la DNP establece que:

“Es competencia de la Unidad de Asesoría Económica-Actuarial asesorar al (a la) Director(a), así como a los Jefes de Departamento y demás funcionarios de la Dirección Nacional, en materias económica, financiera, contable, actuarial, estadística, presupuestaria y de pagos relacionadas con los regímenes de pensión que ésta administra y estará a cargo de un(a) Jefe.”

Así como el artículo 14 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones establece que:

“La Unidad de Asesoría Económica-Actuarial tendrá las siguientes funciones:

a) ...

b) ...

c) Recomendar metodologías, mecanismos y procedimientos relacionados con el cálculo de la pensión, su reajuste y su revalorización, así como con otros cálculos conexos...”

En el Transitorio I, del precitado Reglamento indica que en un plazo no mayor de doce meses, a partir de la publicación de este Decreto (la publicación se hizo el 23 de enero del 2008), el Director Nacional deberá contar con un manual de procesos y procedimientos debidamente elaborado y publicado.

La falta de documentación del proceso de Deuda del Pensionado al Fondo de Pensiones, además de contravenir la normativa existente, podría eventualmente interferir en el correcto funcionamiento del mismo proceso, ya que al no estar documentado podría ser realizado de forma diferente y en caso de no existir la inducción adecuada podría generar errores de interpretación.

2.2. Procedimiento para trasladar los fondos del Régimen Invalidez, Vejez y Muerte al Régimen General de Pensiones

Se evidenció mediante cruce de correspondencia, y mediante respuesta de la Licda. Carolina Navarrete, Jefe del Departamento de Declaración de Derechos, oficio DDD-0152-2013, del 27 de noviembre del 2013, que no existe claridad sobre el procedimiento formal establecido, para que la Caja Costarricense de Seguro Social traslade los fondos correspondientes a las cuotas aportadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Estos casos se refieren a los solicitantes de pensión cuya aprobación se realice al amparo de la Ley 7302 Régimen General de Pensiones, y se deban trasladar las cuotas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte al Régimen General de Pensiones.

En dicha respuesta la Licda. Navarrete comenta:

“Esta es un diligencia (solicitud del traslado de las cuotas) que debe realizar propiamente el interesado de manera tal que la Dirección no tiene injerencia en el mismo.

No obstante lo anterior, se debe indicar que en cuanto al traslado de cuotas del Régimen Universal (Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS) a cualquier otro régimen especial contributivo del Estado, existen posiciones divergentes. La posición de las autoridades de la CCSS siempre ha sido la de negar la posibilidad de efectuar cualquier traslado de cuotas del régimen general de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS a cualquier otro régimen especial contributivo del Estado, sino existe norma especial de rango legal que así lo ordene o que al menos lo autorice, esto en virtud del principio de juridicidad administrativa. También lo hace cuando un Juez se lo ha ordenado mediante sentencia judicial.

La transferencia de fondos del régimen general de pensiones administrado por la CCSS hacia regímenes especiales sustitutos (administrados por el Estado o por cualquier otro órgano o ente público) ha sido catalogado por la CCSS como inconstitucional, contrario a lo que establece el artículo 73 de la Carta Magna...

...En síntesis, lo que se pretende plantear es que en cuanto al tema del traslado de cuotas de un régimen a otro, pero especialmente del régimen universal hacia otros regímenes, a la fecha no hay verdades absolutas.”

El artículo 21. —De las diferencias de cotización, del Reglamento a la Ley 7302, Ley Marco de Pensiones, establece que:

“Podrá el interesado solicitar que las cuotas que haya cubierto para cualquier régimen de pensiones del Estado (incluyendo Invalidez, Vejez y Muerte), diferente de aquel en que se pensione, le sean computadas o trasladadas según sea el caso para estos efectos. No obstante, siempre quedará obligado a cubrir cualquier diferencia resultante.

Así mismo el artículo 22, del mismo cuadro normativo, especifica:

“...El total de cotizaciones a traspasar de un régimen hacia el que le otorga el derecho jubilatorio a la interesada o al interesado, se obtendrá mediante estudio de liquidación actuarial. La responsabilidad de efectuar este estudio corresponde a la institución que ha administrado los fondos sujetos de traslado, es decir, la institución receptora de las cuotas a traspasar, la cual deberá además tener en consideración los costos de cobertura y gastos administrativos relacionados con la administración y manejo que ha realizado de dichos fondos. Para estos efectos la Dirección Nacional de Pensiones deberá comunicar a la institución correspondiente, los períodos considerados para el

otorgamiento del derecho jubilatorio y sobre los cuales debe ejecutarse la referida liquidación actuarial.

Las sumas que se perciban en virtud de este artículo, ingresarán a la Caja Única del Estado, y corresponderá a la Dirección Nacional de Pensiones velar porque se cumpla con lo dispuesto en este artículo.”

La falta de claridad en el procedimiento establecido para que la Caja Costarricense de Seguro Social traslade los fondos de las cuotas aportadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no permite conocer y tener certeza de cuantos fondos han sido trasladados del régimen universal de la CCSS al Régimen General de Pensiones, o si inclusive, estos recursos nunca fueron efectivamente trasladados.

2.3. Sistema DEBESVP

2.3.1 Seguridad en claves de acceso

Se evidenció, mediante revisión del sistema DEBESVP y cuestionarios aplicados a diversos funcionarios de la DNP que son operadores autorizados del Sistema DEBESVP, que este sistema no tiene una clave de acceso para su respectivo ingreso y funcionamiento.

El sistema está confeccionado en una herramienta de Microsoft llamada Acces, y que facilita el manejo y uso de bases de datos, además puede ser instalada en cualquier computadora y puede ser accesada por cualquier persona.

Al respecto varios funcionarios relacionados con este sistema, indicaron que para su ingreso no solicita ninguna clave de acceso.

La norma 5.8 Control de sistemas de Información, de las Normas de control interno para el Sector Público, establece que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la

información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.”

La falta de una clave para ingresar al sistema DEBESVP, debilita el Sistema de Control Interno, y podría propiciar su uso indebido, situación que eventualmente podría ocasionar pérdidas al Erario Público.

2.3.2. Tabla de operadores

Esta Auditoria consultó al Lic. Daniel Sáenz Hernández, Jefe del Departamento Tecnologías de Información y Comunicación, sobre cuáles son los funcionarios que tienen acceso al Sistema DEBESVP, al respecto Francisco Vega Hernández, brinda respuesta en el oficio DTIC-410-2013, del 18 de noviembre del 2013; indicando los funcionarios que se encuentran habilitados y autorizados en la Tabla de operadores DEBESVP.

Sin embargo se evidenció mediante la aplicación de cuestionarios, y revisión del sistema DEBESVP, que algunos de los funcionarios indicados por el señor Vega Hernández, dejaron de utilizar dicho Sistema, y sin embargo se siguen manteniendo incluidos en la Tabla de Operadores DEBESVP.

Así mismo se evidenció que un funcionario tiene acceso al Sistema DEBESVP sin estar incluido dentro de la tabla de operadores DEBESVP.⁶

La norma 1.4.5. Control de Acceso, de las “Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información”, establece que:

“La organización debe proteger la información de accesos no autorizados.

Para dicho propósito debe:

⁶ Se trata de la funcionaria Consuelo Mourraile Linford del Departamento de Gestión de Pagos.

- a. **Establecer un conjunto de políticas, reglas y procedimientos relacionados con el acceso a la información, al software de base y de aplicación, a las bases de datos y a las terminales y otros recursos de comunicación.**
- b. ...
- c. ...
- d. **Establecer procedimientos para la definición de perfiles, roles y niveles de privilegio, y para la identificación y autenticación para el acceso a la información, tanto para usuarios como para recursos de TI.**
- e. **Asignar los derechos de acceso a los usuarios de los recursos de TI, de conformidad con las políticas de la organización bajo el principio de necesidad de saber o menor privilegio. Los propietarios de la información son responsables de definir quiénes tienen acceso a la información y con qué limitaciones o restricciones.”**

El hecho de que existan funcionarios de la DNP, que ya no les corresponde utilizar la tabla de operadores DEBESVP, así como el hecho de que exista al menos un funcionario que no está incluido en la tabla operadores DEBESVP pero que accesa al sistema DEBESVP, genera un problema de seguridad en el manejo de la información, y podría generar inconvenientes para la determinación de responsabilidades, cuando se presenten eventuales circunstancias en las cuales es necesario identificar a un responsable de una conducta anómala.

2.3.3. Usuario del Sistema

Esta Auditoría pudo comprobar en el desarrollo del trabajo y mediante oficio DTIC-410-2013, del 19 de noviembre del 2013, suscrito por Francisco Vega Hernández administrador del Sistema DEBESVP; que no se tiene un usuario responsable de dicho sistema y que este es utilizado por varios departamentos, entre ellos: Departamento de Declaración de Derechos, el Departamento de Gestión de Pagos y la Asesoría Legal.

Las buenas prácticas informáticas recomiendan que todos los proyectos desarrollados conlleven la participación directa de ambas partes, por un lado el usuario con sus requerimientos y por otro lado el técnico informático que se encarga de la estructura del sistema.

Para ambas situaciones es recomendable mantener un administrador por parte de la parte usuaria o interesada y un administrador por parte del desarrollador informático.

La norma 3.1. Consideraciones generales de la implementación de TI, de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, establece que:

“La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica. Para esa implementación y mantenimiento debe:

- a. ...***
- b. ...***
- c. Garantizar la participación activa de las unidades o áreas usuarias, las cuales deben tener una asignación clara de responsabilidades y aprobar formalmente las implementaciones realizadas...”***

La falta de asignación de un funcionario responsable por parte de la DNP, como unidad usuaria del sistema DEBESVP, provoca que no exista claridad en la determinación de responsabilidades y eventualmente no se podría identificar la responsabilidad directa.

2.3.4. Tabla de Inflación Anual del Sistema DEBESVP

Conforme prueba realizada por esta Auditoría, se evidenció que existen diferencias entre las tasas anuales de inflación establecidas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y las tasas incluidas en la tabla de Inflación Anual del Sistema DEBESVP, sistema utilizado por la DNP para el cálculo de la Deuda de los pensionados con el Fondo de Pensiones.

Además mediante consultas realizadas a la página web del Banco Central de Costa Rica, que hacen referencia a las tasas calculadas por el Instituto Nacional

de Estadísticas y Censos, así como una consulta realizada al contenido de la tabla “Rendimientos del sistema DEBESVP”, confirman estas diferencias.

Estas tasas de inflación son las que se utilizan para calcular los valores actualizados de las diferencias entre los aportes realizados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y los aportes que deberían haberse cotizado para el Régimen Ley Marco 7302, según lo establece la normativa correspondiente.

Lo que ocasiona que los montos indicados por la DNP, según lo anterior estén mal calculados y por lo tanto se establezca una deuda menor a la real.

Estas diferencias son las siguientes:

| Año | Tasa INEC ⁷ | Tasa de DEBESVP ⁸ | diferencia |
|------|------------------------|------------------------------|------------|
| 1992 | 16.93% | 16.97% | 0.04% |
| 1993 | 9.01% | 9.04% | 0.03% |
| 1994 | 19.81% | 19.86% | 0.05% |
| 1995 | 22.52% | 22.57% | 0.05% |
| 1996 | 13.86% | 13.89% | 0.03% |
| 1997 | 11.19% | 11.20% | 0.01% |
| 1998 | 12.37% | 12.36% | 0.01% |
| 1999 | 10.12% | 10.11% | 0.01% |

Fuente: Página Web Banco Central de Costa Rica, www.bccr.fi.cr

El Artículo 22 del Reglamento de la Ley 7302 Ley del Régimen General de Pensiones, establece que:

“En relación con las cuotas que no hayan sido cubiertas y las diferencias a que se refiere el artículo anterior, para la determinación del monto total que debe cancelar el interesado previo al disfrute del beneficio jubilatorio, no serán actualizadas las cuotas o diferencias adeudadas anteriores al 15 de julio de 1992 la deuda se calculará a valor nominal.

Las cuotas pendientes de cubrir o las diferencias adeudadas a partir del 15 de julio de 1992, serán calculadas a valor presente del siguiente modo: La tasa de actualización se aplicará anualmente tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde el momento en que se realizaron las aportaciones a otro(s)

⁷ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

⁸ Tasa incluida en el Sistema DEBESVP.

régimen(es) de pensión(es) distinto distintos de aquél por el que se va a pensionar y la declaración del derecho jubilatorio correspondiente por parte de la Dirección Nacional de Pensiones.

La Dirección Nacional de Pensiones del MTSS y Seguridad Social deberá realizar un estudio actuarial de las mismas, que contendrá los siguientes elementos:

- a) Nombre y número de cédula del cotizante.**
- b) Régimen por el que va a obtener el derecho a pensionarse.**
- c) Períodos tomados en cuenta para la liquidación.**
- d) Salarios totales anuales durante el período considerado.**
- e) Cotizaciones anuales que debió aportar al Régimen por el que va a obtener el derecho a pensionarse.**
- f) Cotizaciones anuales efectuadas a otros regímenes, consideradas para el cálculo.**
- g) Diferencias anuales adeudadas al Régimen por el que va a obtener el derecho a pensionarse por concepto de diferencias de cotización.**
- h) Tasa de actualización aplicada: Se tomará como tasa de actualización la inflación anual. Esta información debe ser suministrada a la Dirección Nacional de Pensiones por el Instituto Nacional de Estadística y Censos⁹ y actualizada cada enero de manera oportuna.**
- i) Diferencias adeudadas anuales actualizadas. El total de este concepto constituye la deuda con el régimen de pensiones.**

(Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 34869 del 23 de octubre de 2008)."

Las diferencias presentadas entre las tasas de inflación incluidas en el Sistema DEBESVP y las tasas de inflación determinadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, generan diferencias en el resultado de los datos incluidos en el Sistema DEBESVP, y podrían provocar pérdidas para los sistemas de la DNP y también que los montos de los valores actualizados de las diferencias entre los aportes realizados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y los aportes que deberían haberse cotizado para el Régimen Ley Marco 7302, según lo establece la normativa correspondiente, no sean los correctos.

⁹ El subrayado no es del original, es nuestro.

2.3.5. Debilidad del Sistema

Se evidenció, mediante el cruce de correspondencia que el Sistema DEBESVP, muestra debilidades de estructura y de seguridad ya que está desarrollado en Access y el Lic. Daniel Sáenz Hernández, en el Oficio DTIC-454-2013, del 17 de diciembre del 2013, indica que no es un sistema, sino más bien una aplicación, que con la combinación de una serie de tablas y algunas sentencias SQL y código Visual Basic, da como resultado un formulario con el monto que el solicitante de pensión adeuda al Fondo de Pensiones.

Sin embargo esta Auditoría, según investigación realizada, considera que se trata de un Sistema Informático, ya que involucra procesos de introducción de información, procesamiento y un resultado final.

También la debilidad del sistema permite que cualquier persona pueda tener acceso al sistema.

Al respecto Francisco Vega Hernández, del Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación, comenta en el Oficio DTIC-410-2013, del 19 de noviembre del 2013, que:

“Para finalizar, la aplicación es un denominado “Sistema Satélite”, alojado en el servidor 172.20.20.233 y su acceso no es limitado, por consiguiente carece de seguridad e integridad y el contenido de su información podría no ser confidencial ni confiable en su totalidad.”

La Norma 1.2. Gestión de la calidad, de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, establece que:

“La organización debe generar los productos y servicios de TI de conformidad con los requerimientos de sus usuarios con base en un enfoque de eficiencia y mejoramiento continuo.”

La Norma 1.3. Gestión de riesgos, de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, indica que:

“La organización debe responder adecuadamente a las amenazas que puedan afectar la gestión de las TI, mediante una gestión continua de riesgos que esté integrada al sistema específico de valoración del riesgo institucional y considere el marco normativo que le resulte aplicable.”

La debilidad de estructura y seguridad en el Sistema DEBESVP no garantiza la confiabilidad de los resultados obtenidos, ya que cualquier persona podría variar los datos incluidos en dicho sistema y modificar los resultados finales; y en este caso estos resultados finales son los montos que el solicitante de la pensión adeuda al Fondo de Pensiones.

También afecta en forma directa la eficiencia del sistema y aumenta los riesgos de que la información suministrada sea manipulada con fines de poder modificarla y beneficiar al solicitante de la pensión.

2.3.6. Administrador del Sistema en el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación

Se evidenció, según análisis de información, revisión de la documentación y mediante oficio DTIC-410-2013, del 19 de noviembre del 2013, suscrito por Francisco Vega Hernández; que no hay un administrador del sistema y que la funcionaria Leda Hernández Cordero, realiza las tareas de ingresar los nuevos usuarios en la Tabla de Operadores y actualizar la tabla RPM¹⁰ con los rendimientos actualizados, de acuerdo a un correo de la DNP donde se le asigna las mismas.

Sin embargo en oficio DTIC-412-2013, del 20 de noviembre del 2013, suscrito por Leda Hernández Cordero, Coordinadora de la Unidad de Seguridad Informática y Gestión de Calidad y Riesgo del Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación, indica que:

¹⁰ Es la tabla en el sistema DEBESVP donde se incluyen los porcentajes anuales de inflación.

“El oficio del compañero Vega señala en el segundo párrafo que yo soy la persona que maneja e interactúa con la aplicación DEBESVP.

Respecto a esa aseveración aclaro que desde el 19 de octubre que pasé a laborar en la Unidad de Seguridad Informática Control de Calidad y Riesgo pasé todas mis funciones a los compañeros que quedaron a cargo de Base de Datos en ese entonces.

Desde esa fecha se supone que yo no tengo nada que ver con las aplicaciones de la DNP, pero debido a que tanto los funcionarios de Base de Datos como de Sistemas de Información han dicho que no tienen conocimiento para administrar esas aplicaciones, cuando hay que crear un usuario o hacer un cambio yo lo hago porque me lo ha solicitado la jefatura, pero no tengo ningún otro tipo de interacción con esas aplicaciones más que lo que señala el compañero Vega en el ítem 3 de su oficio...

Por lo expuesto en este oficio, le solicito hacer caso omiso a lo que dice el párrafo 2 del oficio DTIC-410-2013 y tomar lo que dice en el ítem 3, ya que el uso de la palabra “maneja” se puede interpretar como administra lo cual no es real.”

La norma 3.1. Consideraciones generales de la implementación de TI, de las “Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información”, establece que:

“La organización debe implementar y mantener las TI requeridas en concordancia con su marco estratégico, planificación, modelo de arquitectura de información e infraestructura tecnológica. Para esa implementación y mantenimiento debe:

- d. ...***
- e. ...***
- f. ...***
- g. Instaurar líderes de proyecto con una asignación clara, detallada y documentada de su autoridad y responsabilidad...”***

La falta de designación de un funcionario responsable del Sistema DEBESVP no permite establecer la autoridad y la responsabilidad en el funcionamiento de dicho Sistema, al no existir una asignación clara, detallada y documentada.

Cuando existan circunstancias anómalas relacionadas con los resultados obtenidos de la aplicación del Sistema DEBESVP no se podrán asignar las

cuotas de responsabilidad respectivas porque no existe un funcionario debidamente asignado a dicho Sistema.

2.3.7. Manual y Catálogo de Aplicación del Sistema DEBESVP

Se evidenció, por medio de un cruce de correspondencia, que no existe un Manual de Usuario, ni un Catálogo de Aplicación del Sistema DEBESVP, lo que existe es una guía sencilla con la explicación para utilizar la aplicación.

Al Lic. Daniel Sáenz Hernández, Jefe del Departamento de Información y Comunicación; se le solicitó que nos facilitara del Sistema DEBESVP: el Manual de Usuario, el Manual Técnico y el Catálogo de la Aplicación.

Al respecto el Lic. Sáenz Hernández contesta, mediante el oficio DTIC-454-2013, del 17 de diciembre del 2013, que:

“No se cuenta con un Manual de Usuario del sistema como tal, sino una guía sencilla, con el paso a paso para utilizar la aplicación.”

Agrega además que:

“Al tratarse de una aplicación Access no se cuenta con un Catálogo de Aplicación.”

La norma 5.4 Gestión documental, de las Normas de control interno para el Sector Público, establece que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.”

La falta de un Manual de Usuario y un Catálogo de Aplicación del Sistema DEBESVP no permite tener una guía para los funcionarios que realizan esta función, tampoco permite una evaluación del proceso por etapas para determinar

medidas de control y establecer si todas las etapas del proceso se están realizando en forma de acuerdo a lo establecido y documentado.

2.4. Deuda al Fondo de Pensiones

2.4.1. Monto de la deuda al Fondo de Pensiones

Esta Auditoria procedió a extraer una muestra¹¹ al azar de los cálculos realizados por el Departamento de Declaración de Derechos de la DNP, con el propósito de determinar y corroborar que el monto indicado como deuda al Fondo de Pensiones es el correcto.

En este sentido determinó que existen diferencias entre los cálculos de la DNP y los cálculos realizados en la hoja de trabajo.

Las diferencias se muestran a continuación:

| Nombre | Cédula | Monto calculado por la DNP | Monto calculado por la Auditoría | Diferencia |
|--------------------------|--------------|-------------------------------|-------------------------------------|--------------|
| Aburto Granados Santiago | 01-0553-0491 | 3.640.893,01 | 3.778.720,89 | 137.827,88 |
| Alvarado Montero Agustín | 01-0393-0265 | 11.102.400,96 | 12.132.771,59 | 1.030.370,63 |
| Aguilar Herrera Jorge | 01-0472-0933 | 13.117.864,88 | 13.882.148,60 | 764.283,72 |
| Valenciano Camer Mario | 01-0414-0301 | 9.430.253,33 | 10.211.771,12 | 781.517,79 |
| Campos Durán Victor Hugo | 01-0491-0854 | 9.158.935,90 | 9.853.898,18 | 694.962,28 |
| Chinchilla Rojas Luis | 01-0488-0142 | 12.107,35 | 1.643.436,44 | 1.631.329,09 |
| Vargas Gómez Olman | 01-0476-0596 | 7.938.380,86 | 8.601.901,93 | 663.521,07 |

La norma 5.6 Calidad de la información, de las Normas de control interno para el Sector Público, establece que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los

¹¹ La muestra correspondió a siete cálculos.

distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1 Confiabilidad. La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

Las diferencias establecidas en los cálculos de la deuda al Fondo de Pensiones, ocasiona que los pensionados cancelen una suma menor a la que realmente deberían cancelar y esto causa pérdidas para la Hacienda Pública.

Además la información suministrada e incluida en las resoluciones de la DNP no es correcta, lo que hace que eventualmente pierda validez.

2.4.2. Reporte Cálculo de Diferencias de Cotización Dejadadas de Pagar

Esta Auditoria procedió a revisar algunos reportes confeccionados por los funcionarios de la DNP y que corresponde al resumen de las diferencias de las cotizaciones dejadas de pagar por el solicitante, denominados **“Cálculo de Diferencias de Cotización Dejadadas de Pagar”**; evidenciando que no tienen nombre y/o firma del funcionario (a) que reviso dicho reporte.

Estos casos son los siguientes:

| | Nombre | Cédula | Reporte elaborado por | Reporte revisado por |
|---|--------------------------|---------------|----------------------------------|---------------------------------|
| 1 | Campos Araya José | 02-0317-0487 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |
| 2 | Picado Vega Marcial | 02-0295-0142 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |
| 3 | Alvarado Montero Agustín | 01-0393-0265 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |
| 4 | Valenciano Camer Mario | 01-0414-0301 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |
| 5 | Aguilar Herrera Jorge | 01-0472-0933 | Carlos Moya Cordero | Sin firma revisado |
| 6 | Vargas Gómez Olman | 01-0476-0596 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |
| 7 | Chinchilla Rojas Luis | 01-0488-0142 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |
| 8 | Aburto Granados Santiago | 01-0553-0491 | Adriana León Araya | Sin firma revisado |

La norma 2.5.2 Autorización y aprobación, de las Normas de control interno para el Sector Público, establece que:

“La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.”

La falta de identificación de una persona que revise el formulario denominado ***“Cálculo de Diferencias de Cotización Dejadadas de Pagar”*** sugiere que este formulario no está sometido a un proceso de revisión al 100%, es decir que todos los reportes de este tipo se encuentren revisados por algún funcionario y podría facilitar que algunos errores contenidos en los reportes no se detecten y generen una información incorrecta.

2.4.3. Cálculo de la deuda del señor Chinchilla Rojas Luis

Se evidenció mediante el análisis de los datos en una hoja de trabajo; que el Núcleo de Regímenes Especiales del Departamento de Declaración de Derechos calculó para el solicitante Chinchilla Rojas Luis, cédula 1-488-142, una deuda al Fondo de Pensiones por ¢ 12.107,35, mientras que los cálculos elaborados por esta Auditoría determinaron que la deuda al Fondo de Pensiones asciende a ¢ 1.632.209.95.

Esta diferencia según pudo comprobar esta Auditoria, se debe a que el Núcleo de Regímenes Especiales del Departamento de Declaración de Derechos, no consideró los siguientes salarios:

| Desde | Hasta | Monto Anual |
|--------------|----------------|--------------------|
| Marzo 1996 | Diciembre 1996 | ¢ 1,087,559.95 |

| | | |
|------------|----------------|----------------|
| Enero 1997 | Diciembre 1997 | ¢ 1,871,720.75 |
| Enero 1998 | Diciembre 1998 | ¢ 2,182,775.55 |
| Enero 1999 | Diciembre 1999 | ¢ 2,262,342,45 |
| Enero 2000 | Diciembre 2000 | ¢ 2,542,614.85 |
| Enero 2001 | Febrero 2001 | ¢ 493,156.00 |

El señor Chinchilla Rojas cotizó durante los períodos detallados (cuadro anterior) para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, aportando un 2,5% de su salario; esta cotización debió actualizarse a un 9%, para cumplir con lo dispuesto por la respectiva normativa, sin embargo no se ajustó.

Al respecto la Resolución DNP-OA-989-2013, del 06 de mayo del 2013, suscrita por la Exdirectora Nacional de Pensiones, la Licda. Dunia Madrid Acuña, en la que se otorga el derecho de pensión al señor Chinchilla Rojas, indica:

“Que previo al disfrute del beneficio deberá reintegrar el (la) solicitante al respectivo Fondo de Pensiones la suma de DOCE MIL CIENTO SIETE COLONES CON TREINTA Y CINCO CENTIMOS (¢12.107.35), que adeuda en razón de la diferencia que existe entre el porcentaje de cotización que corresponde al régimen de Seguro Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte y el que corresponde al régimen de Pensiones y Jubilaciones de Hacienda...”

La norma 5.6 Calidad de la información, de las Normas de control interno para el Sector Público establece que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.”

Así mismo la norma 5.6.1 Confiabilidad, del mismo cuerpo normativo, indica que:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

La falta de inclusión de los salarios del señor Chinchilla Rojas, de marzo 1996 a diciembre 2001, provocó que la deuda del señor Chinchilla Rojas, no reflejara el monto real y provocó que la deuda al Fondo de Pensiones calculada por la DNP, fuera menor de la que realmente correspondía.

Además ocasionó un error en la Resolución DNP-OA-989-2013, del 06 de mayo del 2013, suscrita por la Directora Nacional de Pensiones, en ese momento, la Licda. Dunia Madrid Acuña, manteniéndose a la conclusión de este estudio (diciembre 2013).

2.4.4. Datos para actualizar los montos de las diferencias originadas en los cálculos Régimen Ley Marco 7302

Se evidenció, mediante el cruce de correspondencia, que no existe claridad sobre el origen de los datos que debe utilizar la DNP para calcular y actualizar los montos de las diferencias resultantes entre los aportes a otros regímenes de pensión y los aportes correspondientes a la Ley Marco de Pensiones 7302.

Lo anterior por cuanto el artículo 22 del Reglamento a la Ley Marco de Pensiones 7302, establece que:

“... h) Tasa de actualización aplicada: Se tomará como tasa de actualización la inflación anual. Esta información deberá ser suministrada a la Dirección Nacional de Pensiones por el Instituto Nacional de Estadística y Censos y actualizada cada enero de manera oportuna.”

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos no maneja los términos de inflación acumulada e inflación anual, sino de variación acumulada y variación

anual. Se encarga de determinar el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el cual es utilizado como estimador de la inflación.¹²

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos no calcula, ni comunica oficialmente la tasa de inflación anual, sólo traslada dicha información como un insumo al Banco Central de Costa Rica, para que éste proceda a incluirla en los cálculos de la inflación y realice la comunicación oficial de los porcentajes de inflación.

La comunicación oficial de la inflación anual corresponde al Banco Central de Costa Rica, en su definición de política monetaria, y define a la Inflación medida por el Índice de Precios al Consumidor como:

“Inflación es un aumento sostenido en el nivel general de precios, frecuentemente medido por un índice de precios al consumidor. La tasa de inflación es el cambio porcentual en el nivel de precios en un período determinado.”

Además, el Banco Central de Costa Rica, presenta dos índices o indicadores de inflación: Inflación anual e inflación acumulada.

Tanto la inflación anual como la inflación acumulada representan cifras diferentes, como se observa a continuación, y fueron comparadas con la tasa incluida por la DNP:

| Año | Inflación anual | Inflación acumulada | Tasa de inflación utilizada por la DNP |
|------------|------------------------|----------------------------|---|
| 1992 | 15.83% | 16.93% | 16.97% |
| 1993 | 8.70% | 9.01% | 9.04% |
| 1994 | 18.27% | 19.81% | 19.86% |
| 1995 | 20.58% | 22.52% | 22.57% |
| 1996 | 13.08% | 13.86% | 13.89% |
| 1997 | 10.68% | 11.19% | 11.20% |
| 1998 | 11.72% | 12.37% | 12.36% |
| 1999 | 9.70% | 10.12% | 10.11% |

¹² Según correo electrónico enviado por el Sr. Milton Castillo Sevilla, Coordinador de la Unidad de Índices de Precios, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en respuesta a una consulta realizada por esta Auditoría.

| | | | |
|------|--------|--------|--------|
| 2000 | 9.82% | 10.25% | 10.25% |
| 2001 | 10.45% | 10.96% | 10.96% |
| 2002 | 9.30% | 9.68% | 9.68% |
| 2003 | 9.44% | 9.87% | 9.87% |
| 2004 | 12.41% | 13.13% | 13.13% |
| 2005 | 13.24% | 14.07% | 14.07% |
| 2006 | 9.07% | 9.43% | 9.43% |
| 2007 | 10.29% | 10.81% | 10.81% |
| 2008 | 13.12% | 13.90% | 13.90% |
| 2009 | 3.98% | 4.05% | 4.05% |
| 2010 | 5.69% | 5.82% | 5.82% |
| 2011 | 4.65% | 4.74% | 4.74% |
| 2012 | 4.47% | 4.55% | 4.55% |
| 2013 | 3.65% | 3.68% | 0.00% |

El artículo 8º—Concepto de sistema de control interno, de la Ley General de Control Interno Ley 8292, establece que:

“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.”**

La falta de claridad sobre el origen de los datos para actualizar los montos de las diferencias resultantes entre los aportes a otros regímenes de pensión y los aportes correspondientes a la Ley Marco de Pensiones 7302, no permite determinar cuáles son los factores que deban utilizarse para actualizar dichos valores.

Esto provoca que se den montos distintos para cada una de las situaciones establecidas, sea que se utilicen unos factores u otros.

Además no queda claro si deben utilizarse las cifras indicadas por el INEC o si bien, deben utilizarse las cifras establecidas por el BCCR.

2.5. Opción de “imprimir” deducciones en el Sistema Histórico de Pagos

Se evidenció que en la pantalla Deducciones del Sistema de Histórico de Pagos de la DNP existe la opción “Imprimir”, se trató de realizar varias consultas para poder imprimir las deducciones de algunos pensionados y aunque aparece como una opción dentro de la pantalla, ésta no está habilitada, es decir si se quieren imprimir las deducciones aplicadas al pago de su pensión de algún pensionado no es posible porque dicha opción no está habilitada.

La anterior situación no permite obtener la información de las deducciones de los pensionados en una forma oportuna y pronta; ya que para poder imprimir esta información hay que guardar la pantalla mediante un “print screen” y luego pegarlo en el Paint, para poder recortarlo, para que así únicamente contenga la información requerida, y luego poderlo pegar en Word para poderlo imprimir.

En este sentido se recibió correo electrónico del 03 de diciembre del 2013, suscrito por Frank Vega Hernández y dirigido al Lic. Daniel Sáenz, con copia a Ricardo González y Héctor Acosta, donde indica que una vez analizado el código interno de programación, esa opción nunca fue ni tan siquiera iniciada, por tal motivo lo que se observa dentro de la aplicación es un botón sin ningún tipo de ejecución y por esa razón se encuentra inactivo.

También comenta el señor Vega Hernández, que para obtener pronta y oportunamente la información requerida se pueden imprimir pantallazos y trabajarlos con Microsoft Word.

Y comenta, además, que dentro de las tareas y prioridades de la DNP, no se encuentra contemplado dicho proyecto.

La norma 5.6 Calidad de la Información, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, define que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.”

Así mismo la norma 5.6.3 Utilidad, del mismo cuerpo normativo, establece:

La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.

La norma 3.2. Implementación de software, de las Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información, establece que:

“La organización debe implementar el software que satisfaga los requerimientos de sus usuarios y soporte efectivamente sus procesos, ...”

La falta de habilitación de la opción “Imprimir” en la pantalla Deducciones del Sistema de Histórico de Pagos de la DNP, no permite obtener la información de las deducciones de los pensionados en una forma oportuna y pronta; ya que para poder imprimir esta información hay que guardar la pantalla mediante un “print screen” y luego pegarlo en el Paint, para poder recortarlo, para que así únicamente contenga la información requerida, y luego poderlo pegar en Word para poderlo imprimir.

Por lo anterior la falta de habilitación de esta opción genera una inversión de tiempo adicional para el funcionario o funcionarios que requiera información en relación con este tema “Órganos fiscalizadores” para obtener los resultados de las pruebas correspondientes.

3. CONCLUSIÓN

Esta Auditoría, una vez analizado el cumplimiento de la normativa en los procedimientos, cálculos y gestión de cobro realizados por la DNP para establecer la deuda de los pensionados con el Fondo de Pensiones, por Ley Marco 7302, concluye que existen debilidades de control interno en el proceso revisado.

Estas debilidades corresponden a:

- a. No existe un procedimiento documentado específico para determinar la deuda del pensionado al Fondo de Pensiones.
- b. Se encontraron diferencias entre los montos de la Deuda al Fondo calculada por el Departamento de Declaración de Derechos y la Auditoría Interna, aún y cuando se utilizaron los mismos parámetros legales establecidos.
- c. Algunos Reportes de Cálculo de Diferencias de Cotización Dejadas de Pagar no contienen una firma o un nombre que permita establecer que realmente fueron sometidos a un proceso de revisión.
- d. El Sistema DEBESVP presenta una serie de inconsistencias, que resultan evidentes para establecer deficiencias en dicho sistema, entre ellas:
 1. No existen claves de acceso.
 2. La tabla de operadores no está actualizada.
 3. No existe un usuario definido por parte de la DNP del sistema.
 4. No coinciden las tasas de descuento del sistema con las tasas de inflación.
 5. El sistema fue desarrollado en Acces por lo que presenta debilidades de estructura y seguridad.
 6. No existe un administrador definido por parte del Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación del sistema.
 7. No existe manual de usuario, ni catálogo de aplicaciones del sistema.

- e. No se encuentra activada la opción “imprimir” deducciones en el Sistema de Histórico de Pagos.

- f. No está claro el procedimiento para trasladar los fondos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte al Régimen General de Pensiones, según lo establece la normativa correspondiente.

- g. No está claro la fuente de las tasas de descuento para actualizar las diferencias originadas en los cálculos del Régimen General de Pensiones, Ley Marco 7302, si se deben tomar los datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, como establece la normativa; o si bien, se deben tomar los datos de la información suministrada por el Banco Central de Costa Rica, como establece la normativa respectiva.

En relación con la gestión de cobro, ésta se realiza una vez que se ha emitido la resolución correspondiente y ésta ha sido debidamente notificada; posteriormente se traslada al Departamento de Gestión de Pagos, quien lo envía al Núcleo de Pagos de Regímenes Especiales donde, efectivamente, se realiza el cobro de acuerdo a lo establecido por la normativa correspondiente.

Este proceso se considera satisfactorio, posterior a la revisión efectuada.

4. RECOMENDACIONES

4.1 AL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1 Girar las directrices necesarias, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, con el fin de que se cumpla con todas las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2 Coordinar con la DNP, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, para proceder a la confección de un cronograma de actividades para darle cumplimiento a las recomendaciones contenidas en este informe, y remitirlo a esta DGA, en el plazo de un mes.
- 4.1.3 Informar a esta DGA, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe de las acciones realizadas, para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio.

4.2 A LA DIRECTORA NACIONAL DE PENSIONES

- 4.2.1 Girar las directrices necesarias, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, con el fin de que se cumpla con las recomendaciones pertinentes a la DNP, contenidas en este Informe.
- 4.2.2 Informar a esta DGA por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, de las acciones realizadas, para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio.
- 4.2.3 Documentar el procedimiento para establecer la deuda de los pensionados al Fondo de Pensiones, además debe comunicarse y de ser necesario proceder a capacitar al personal responsable de realizar estos cálculos. Plazo de tres meses. **Ver Comentario 2.1.**

- 4.2.4** Definir y comunicar en el plazo de un mes a un usuario por parte de la DNP, del Sistema DEBESVP, así como definirle sus obligaciones y responsabilidades relacionadas con dicho sistema para evitar lo descrito en el **Comentario 2.3.3.**
- 4.2.5** Desarrollar y formalizar un procedimiento para solicitar el traslado de los fondos del Régimen de Invalidez; Vejez y Muerte al Régimen General de Pensiones, según lo establece la normativa correspondiente, en un plazo de tres meses. **Ver comentario 2.2.**
- 4.2.6** Emitir un documento que defina cuál será el insumo que utilizara la DNP para actualizar los montos de las diferencias originadas en los cálculos del Régimen Ley Marco, 7302.

En este sentido deberá decidir si se toma los datos provenientes del INEC (Índices de Precios al Consumidor) o si se tomará los datos provenientes del BCCR (Índices de Inflación); y también, si se tomará la inflación anual o la inflación acumulada. Plazo tres meses **Comentario 2.4.4.**

4.3 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE DECLARACION DE DERECHOS

- 4.3.1** Proceder a realizar una revisión de algunos de los cálculos realizados (puede ser la muestra) con el propósito de verificar que estos se han realizado en buena forma, si es necesario, en forma manual, para garantizar que los montos correspondientes a las diferencias de la deuda al Fondo de Pensiones, sean los montos correctos. Además se deberá informar a esta Auditoria sobre los resultados de dicha prueba. Plazo un mes. **Ver Comentario 2.4.1.**
- 4.3.2** Proceder a establecer formalmente la rutina de firmar los reportes de cálculo de deuda al fondo de pensiones, para que quede evidencia de que dichos cálculos fueron debidamente revisados y aprobados por el funcionario responsable de dicha supervisión. Plazo inmediato. **Comentario 2.4.2.**
- 4.3.3** Recalcular y realizar la gestiones correspondientes para corregir la Resolución del señor Chinchilla Rojas Luis, cédula 01-0488-0142, relacionada con la deuda

originada en las diferencias de cotización entre las cotizaciones al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las cotizaciones que debió realizar al Régimen General de Pensiones, Ley 7302. En el plazo de un mes. **Comentario 2.4.3.**

4.4 AL OFICIAL MAYOR Y DIRECTOR GENERAL ADMINISTRATIVO

4.4.1 Girar las directrices necesarias, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, con el fin de que se cumpla con las recomendaciones pertinentes a la Dirección General Administrativa, contenidas en este Informe.

4.4.2 Informar a esta DGA por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, de las acciones realizadas, para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio.

4.5 AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

4.5.1 Proceder a instaurar y comunicar a los funcionarios involucrados, en un mes plazo, las claves de acceso necesarias para el ingreso al Sistema DEBESVP, que garanticen la seguridad en el uso de dicho sistema y evitar lo descrito en el **Comentario 2.3.1.**

4.5.2 Actualizar en coordinación con la DNP, la Tabla de Operadores DEBESVP, para que queden incluidos como funcionarios autorizados para hacer uso. Además, eliminar aquellos funcionarios que no están utilizando dicho Sistema. Plazo un mes. **Comentario 2.3.2.**

4.5.3 Corregir en coordinación con la DNP de manera inmediata las tasas de inflación incluidas en la Tabla de Inflación Anual del Sistema DEBESVP, de manera que coincidan con los datos suministrados por el INEC, para evitar lo descrito en el **Comentario 2.3.4.**

- 4.5.4** Trasladar en el plazo de tres meses el Sistema DEBESVP a una plataforma más robusta para que su acceso sea limitado y garantice la seguridad e integridad de su información, así como su confidencialidad; y evitar lo descrito en el **Comentario 2.3.5.**
- 4.5.5** Nombrar formalmente un administrador del Sistema DEBESVP, con el objetivo de que dicho sistema pueda contar con una persona responsable y formalmente asignada al mantenimiento de las tablas de dicho sistema y de otras funciones aplicables a este sistema. En el plazo de un mes. **Ver Comentario 2.3.6.**
- 4.5.6** Habilitar, la opción de “Imprimir” deducciones en el Sistema Histórico de Pagos, para facilitar la labor de consulta de los Órganos Fiscalizadores y de aquellos usuarios necesitados de esta información, y evitar el uso excesivo de tiempo para completar estas consultas, como se tiene que realizar en la actualidad. Plazo un mes. **Ver Comentario 2.5.**
- 4.5.7** Elaborar, un Manual de Usuario y un Catálogo de Aplicación del Sistema DEBESVP, ya que actualmente no existen. Plazo un mes. **Comentario 2.3.7.**