

**DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
TOA**

DGA-ATOA-IESP-2-2023

"Estudio Especial en la evaluación del Sistema de Control Interno en el pago facturas de Gobierno de los ejercicios presupuestales anteriores presentadas ante la Dirección Nacional de Pensiones"

Mayo, 2023

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN	3
1.1 Origen del Estudio	3
1.2 Recordatorio.....	3
1.3 Objetivo.....	4
1.4 Alcance.....	4
1.5 Normas Técnicas.....	4
1.6 Metodología	4
1.7 Antecedentes	6
1.8 Limitaciones.....	7
1.9 Comunicación de Resultados	8
2. ANALISIS Y RESULTADOS.....	9
2.1. Tiempo de espera en la gestión integral para el análisis de las solicitudes de pagos por diferencias	9
2.1.1. Tiempo transcurrido desde la presentación de la solicitud hasta su fecha de traslado al DP... ..	10
2.1.2. Tiempo transcurrido de la atención de la solicitud en el DP y en el DGI.....	13
3. CONCLUSIONES	19
4. RECOMENDACIONES	20
4.1. A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social.....	20
4.2. A la Directora de la DNP	20

RESUMEN EJECUTIVO

La Dirección General de Auditoría, realizó el Estudio de Control Interno en el proceso de cálculo a los pagos otorgados por diferencias de pensión de periodos presupuestales anteriores en la Dirección General de Pensiones, (en adelante DNP) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La finalidad del Estudio, fue la verificación del cumplimiento a los controles aplicados en dichos procesos y subprocesos, de los regímenes contributivos, no contributivos y prejubilados, durante el año 2021 ampliándose en caso de ser necesario.

La revisión, se realizó a los cálculos de las diferencias de pensión, tomando en cuenta las siguientes actividades:

- Controles de la documentación incluida en los digitales
- Procedimiento integral aplicados desde la solicitud hasta el retorno de la gestión luego de la notificación de la Resolución Final
- Circulares que intervienen en los procedimientos
- Tiempos de respuesta por parte de la Administración para el proceso integral
- Gestiones realizadas en los Estudios Técnicos Legales, Técnicos Contables, Resoluciones finales
- Notificaciones
- Comunicaciones internas entre núcleos y departamentales
- Comprobación de la separación de funciones en los diferentes documentos resultantes del procedimiento integral

Los resultados del Estudio, determinaron oportunidades de mejora en cuanto a los tiempos de respuesta entre las solicitudes de gestión y las notificaciones de la resolución realizadas, a las personas pensionadas.

El Informe finaliza con las recomendaciones correspondientes a la administración, con el propósito de brindar asesoraría en el mejoramiento del sistema de control interno, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia en las labores realizadas en cuanto al objeto del estudio.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El plan anual de trabajo de la Departamento Transferencias y Órganos Adscritos en adelante TOA para el periodo 2022, contempla la ejecución del estudio especial en la evaluación del Sistema de Control Interno en el pago facturas de Gobierno de los ejercicios presupuestales anteriores presentadas ante la DNP, tomando como criterio la valoración de riesgo y la viabilidad del estudio determinada en la Actividad Planificación.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos N°37, N°38 y primer párrafo del N°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 se 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 setiembre 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

Evaluar las solicitudes de cobro o montos presentados por los pensionados correspondientes a ejercicios fiscales de periodos presupuestales anteriores al vigente de los regímenes que administra la DNP.

1.4 Alcance

El alcance corresponde a la totalidad de solicitudes de cobro o montos presentados por los pensionados, correspondientes a ejercicios fiscales de periodos presupuestales anteriores al vigente de los regímenes que administra, en trámite y tramitados por la DNP del 01 de enero al 31 de diciembre 2021, pudiéndose ampliar en caso de ser necesario.

1.5 Normas Técnicas

Las actividades ejecutadas, se realizaron de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

1.6 Metodología

Los criterios utilizados en este estudio fueron, Ley N° 8292 Ley General de Control Interno, Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009) y Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-014).

Otros criterios considerados fueron los Procedimientos para, el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Ejercicios Presupuestarios Anteriores N° DNP-13.4-P-01, el Pago De Diferencias De Pensión N° DF-19.2-P-02 el oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021 del 07 de diciembre 2021 referente a los criterios de prioridad para resolver tanto solicitudes de reajustes, los Decretos de prescripción desde el 1999 al 2020 y el Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio De Trabajo y Seguridad Social Decreto 1508-TBS, entre otros.

Se realizaron consultas a la Administración y pruebas relacionadas con las solicitudes de cálculos de diferencias de pensión, gestionadas por la Departamento de Pagos durante el ejercicio 2021, se confeccionaron y aplicaron cuestionarios para recabar información a la DNP, se seleccionaron 25 casos de

gestiones solicitadas por los interesados para analizar integralmente del procedimiento de gestión en cuanto a la atención de las solicitudes dentro de las diferentes Departamentos y Núcleos de la DNP.

En cuanto a la selección de los casos, primeramente, se recopiló la información de todos los casos resueltos por el departamento de pagos durante el 2021 en formato Microsoft Excel, luego se procedió a configurar las celdas dentro de cada columna con el fin de unificar los formatos de todos los registros contenidos, por último se utilizó la fórmula de Excel denominada “aleatorio” con el fin de seleccionar al azar 25 casos para profundizar en la investigación de la aplicación de los procedimientos aplicados por la DNP.

En la figura N°1, se detalla el significado de las abreviaturas utilizadas en este informe.

Figura N°1
Abreviaturas

Detalle	Abreviatura
Departamento de Pagos	DP
Departamento Gestión de Información	DGI
Departamento de Asesoría Legal	AL
Notificación	N
Estudio Técnico Legal	ETL
Estudio Técnico Contable	ETC
Resolución Final	RF
Días	D
Meses	M
Años	A

Fuente: Propia de la DGA

Esta Dirección General de Auditoría en apego a la Ley General de Control Interno 8292 en el Artículo 21 donde establece:

“...Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto, de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las **prácticas sanas**.” Lo subrayado y negrita no es parte del original.

El tratamiento de los datos obtenidos permitió desarrollar los hallazgos contenidos en el apartado dos denominado “Análisis de Resultados” de este Informe.

1.7 Antecedentes

El Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, modifica la organización y funcionamiento de la DNP, de manera que se adecue a la estructura orgánica funcional establecida en este decreto. La finalidad de esta reorganización es procurar la mayor eficiencia del servicio público, así como de las tareas, actividades, funciones y atribuciones encomendadas por el ordenamiento jurídico a la DNP, dentro del debido respeto a los derechos de los administrados y la normativa que regula los regímenes de pensiones y jubilaciones a su cargo, así como de los deberes y derechos de sus funcionarios(as).

La estructura de la DNP está definida por el artículo N°6 del decreto antes mencionado, del cual se extrae:

- “a) Un(a) Director (a) Nacional y un (a) Subdirector (a) Nacional.
- b) Una Asesoría Legal y una Económica- Actuarial que apoyarán al Director(a) y al Subdirector (a) Nacional de Pensiones quien es la instancia jerárquica superior.
- d) Departamento de Gestión de Pagos, a cargo de un(a) Jefe quien deberá organizar sus procesos de trabajo para atender de manera oportuna y eficiente la elaboración de planillas de pensionados y sus movimientos. Además resolverá las solicitudes de reajuste de pensión y de cobros de diferencias o montos de períodos anteriores al ejercicio presupuestal vigente, de los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto nacional que administra la Dirección Nacional y otorgar aprobación a los movimientos de planilla de pagos y a las resoluciones de cobro de diferencias de pensiones emitidas por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, de conformidad con el artículo 90 de la Ley 7531 del 13 de julio de 1995.”

La DNP administra en total 14 regímenes de pensiones, de los cuales seis son contributivos (Hacienda, Reparto del Magisterio Nacional, Ferrocarriles, Registro Nacional, Obras Públicas y Transportes, Comunicaciones y Músicos), seis son no contributivos (Gracia, Guerra, Beneméritos, Expresidentes, Premios Magón y Guardia Civil) y dos corresponden a prejubilación (INCOP e INCOFER), todos ellos con cargo al Presupuesto Nacional.

El Departamento que interviene de manera directa en la gestión del reconocimiento de las diferencias de pensión es el Departamento de Pagos de la DNP, el cual se encuentra regulado en cuanto a las funciones, competencias y atribuciones por el Capítulo VIII del Decreto 34384, este Departamento tendrá a su cargo 2 Núcleos de trabajo, Núcleo de Estudios Técnicos Legales y Núcleo de Estudios Técnicos Contables, regulados bajo esta misma normativa.

En cuanto al procedimiento DNP-13.4-P-01 en su versión N°5, para el reconocimiento de diferencias de pensión correspondientes a ejercicios presupuestarios anteriores al vigente, podemos afirmar la existencia de subprocesos paralelos al mismo, desde el inicio se incorpora criterios de priorización de las solicitudes y la aplicación de oficio relacionado con los criterios de prescripciones de los derechos, aunado a lo anterior y en casos positivos, el trámite de sumas pagadas de más.

Dentro del procedimiento que la DNP aplica para el análisis y atención de las personas solicitantes, se encuentra la aplicación de un oficio que determina el nivel de priorización de los casos que atiende.

Este oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021 firmado por la Ministra de Trabajo de entonces, Silvia Lara Povedano de fecha 7 de diciembre del 2021, determina 6 niveles de priorización de casos los cuales son:

Figura N°2
Niveles de Priorización

Nivel	Detalle
1	Solicitudes sobre las que se hubiesen interpuesto amparos de legalidad o recursos de amparo, en las que se haya alegado desobediencia de fallos u órdenes judiciales, o que cuenten con resoluciones o mandamientos jurisdiccionales en que se ordene atender la correspondiente pretensión.
2	Solicitudes sobre las que se hubiesen interpuesto denuncias ante la Defensoría de los Habitantes de la República.
3	Solicitudes antiguas no atendidas de los regímenes de MOPT y Comunicaciones, cuya aplicación es de oficio.
4	Solicitudes en donde se acredite, mediante epicrisis expedida por la Caja Costarricense de Seguro Social u otro documento idóneo, un problema de salud personal o familiar, o una urgente necesidad económica. En este último caso, especialmente a las personas viudas.
5	Solicitudes relacionadas con los regímenes de prejubilación.
6	Aquellas solicitudes de pago de montos de pensiones, que correspondieran a periodos fiscales vencidos de aquellas personas, beneficiarias de traspasos de pensión (especialmente viudas, hijos e hijas) y pensionados, cuya inclusión en planillas se hizo al año siguiente de la vigencia del derecho otorgado o del acogimiento del derecho.

Fuente: Oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021

Durante el 2021 el Departamento de Pagos recibió para el análisis correspondiente un total de 896 gestiones de las cuales analizó el 100% de las mismas, concediendo el derecho de ajuste de pensión en 448 solicitudes, cancelando un total de ₡1.073.424.928,25 (mil setenta y tres millones, cuatrocientos veinticuatro mil novecientos veintiocho colones con 25/100) ejecutándose el 95% del presupuesto de la cuenta utilizada por la DNP para este pago.

1.8 Limitaciones

La DGA no posee limitaciones al alcance de la investigación, elaboración y/o redacción del presente Estudio de Auditoría.

1.9 Comunicación de Resultados

Este informe fue presentado formalmente por video conferencia mediante la aplicación de GOOGLE meet Ralph Corella Abarca, Asesor del Despacho y las personas funcionarias, Glenda Sánchez Brenes, Directora de la DNP, Ingrid Barrantes Venegas, Jefa Depto Investigación y Desarrollo, Kattia Solano Solís Jefa Depto. Gestión de Información y Esteban Soto Ramírez, Jefe Depto Pagos por parte de la DNP, el día 31 de mayo de 2023 al ser las 10:00 horas.

El cuerpo de auditores en la presentación fue conformado por: Javier González Castro Auditor General, Andrea Umaña Salazar Jefa, Depto MTSS, Lilliam Hernández Hidalgo Jefa Depto. Auditoría TOA, y Andrés Marín Alfaro Auditor Encargado del Estudio.

2. ANALISIS Y RESULTADOS

La revisión efectuada por esta Dirección General de Auditoría determinó los siguientes hallazgos:

2.1. Tiempo de espera en la gestión integral para el análisis de las solicitudes de pagos por diferencias

De la revisión efectuada a 25 solicitudes de pagos por diferencias de pensión gestionadas por pensionados ante la DNP, se detectó un plazo de atención de hasta 32 años, 3 meses y 23 días. El detalle de los tiempos indicados por solicitud se especifica a continuación:

Figura N°3
Plazo de Atención de Solicitudes

N° de Casos	Identificación	Edad	Fecha de Solicitud	Tiempo de Espera	Tiempo de Gestión hasta Notificación	Tiempo Total
1	102370460	95	23/5/1989	31 A 9 M 0 D	0 A 6 M 23 D	32 A 3 M 23 D
2	400630795	91	6/4/1992	28 A 11 M 10 D	0 A 6 M 7 D	29 A 5 M 17 D
3	102590882	85	5/12/1997	23 A 5 M 21 D	0 A 4 M 10 D	23 A 10 M 1 D
4	104250723	68	19/3/2002	18 A 11 M 4 D	1 A 11 M 21 D	20 A 10 M 25 D
5	102220769	89	12/7/2002	18 A 10 M 14 D	0 A 5 M 8 D	19 A 3 M 22 D
6	301340487	83	5/12/2002	18 A 3 M 20 D	0 A 3 M 13 D	18 A 7 M 3 D
7	500740071	87	15/6/2007	14 A 0 M 29 D	0 A 5 M 8 D	14 A 6 M 7 D
8	301340576	84	27/11/2009	11 A 3 M 26 D	0 A 3 M 27 D	11 A 7 M 23 D
9	102460209	86	20/6/2013	7 A 7 M 27 D	0 A 3 M 19 D	7 A 11 M 16 D
10	301330355	84	23/4/2014	7 A 2 M 1 D	0 A 4 M 10 D	7 A 6 M 11 D
11	103790974	73	2/11/2015	5 A 5 M 7 D	0 A 3 M 7 D	5 A 8 M 14 D
12	104600725	66	3/2/2016	5 A 1 M 14 D	0 A 3 M 3 D	5 A 4 M 17 D
13	105740197	60	6/7/2017	3 A 4 M 12 D	1 A 3 M 5 D	4 A 7 M 17 D
14	105660281	61	6/7/2017	4 A 0 M 16 D	0 A 4 M 9 D	4 A 4 M 25 D

15	400780129	83	13/8/2018	2 A 8 M 3 D	0 A 5 M 7 D	3 A 1 M 10 D
16	202070897	82	21/8/2018	2 A 5 M 0 D	0 A 3 M 21 D	2 A 8 M 21 D
17	202790205	71	18/10/2018	2 A 4 M 25 D	0 A 4 M 3 D	2 A 8 M 28 D
18	203210795	65	16/10/2018	1 A 10 M 25 D	0 A 5 M 27 D	2 A 6 M 22 D
19	301240286	86	12/3/2020	1 A 1 M 3 D	0 A 5 M 2 D	1 A 6 M 5 D
20	202930596	70	3/6/2020	0 A 2 M 17 D	0 A 10 M 1 D	1 A 0 M 18 D
21	700700170	62	14/12/2020	0 A 5 M 17 D	0 A 4 M 9 D	0 A 9 M 16 D
22	104150710	75	25/9/2020	0 A 0 M 4 D	0 A 6 M 5 D	0 A 6 M 9 D
23	502350177	56	9/4/2021	0 A 1 M 9 D	0 A 4 M 12 D	0 A 5 M 21 D
24	700640647	63	1/2/2021	0 A 0 M 16 D	0 A 1 M 21 D	0 A 2 M 7 D
25	104530344	67	6/10/2020	0 A 0 M 1 D	0 A 3 M 8 D	0 A 3 M 9 D

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

En los siguientes puntos se dividen los tiempos que componen la atención a las solicitudes de pago de diferencias de pensión presentadas ante la DNP, con el fin de brindar mayor criterio respecto a los procesos y subprocesos internos ejecutados por la DNP.

2.1.1. Tiempo transcurrido desde la presentación de la solicitud hasta su fecha de traslado al DP

Esta Dirección General de Auditoría identificó que 19 de los 25 casos analizados, que representan un 76%, llegaron a ser tramitados después de un plazo de 31 años y 9 meses, porque presentaron al menos una de las condiciones establecidas en los niveles de priorización establecidos en el oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021.

Es importante detallar que los restantes 6 casos, se atendieron en plazos más expeditos a razón de que ingresaron de una vez como casos de condición priorizada.

En la figura N°4 muestra el detalle de los tiempos de espera transcurridos por cada caso.

Figura N°4
Tiempos Atención de Solicitudes Priorizadas

N° de Casos	Identificación	Tipo de Pensión	Edad	Fecha de Solicitud	Fecha de traslado a atención Priorizada	Tiempo Transcurrido	Indicador de Priorización
1	102370460	Hacienda	95	23/5/1989	23/2/2021	31 A 9 M 0 D	CIRCULAR DNP-005-2014
2	400630795	Hacienda	91	6/4/1992	16/3/2021	28 A 11 M 10 D	CIRCULAR DNP-005-2014
3	102590882	Mopt	85	5/12/1997	26/5/2021	23 A 5 M 21 D	CIRCULAR DNP-005-2014
4	104250723	Comunicaciones	68	19/3/2002	23/2/2021	18 A 11 M 4 D	CIRCULAR DNP-005-2014
5	102220769	Mopt	89	12/7/2002	26/5/2021	18 A 10 M 14 D	CIRCULAR DNP-005-2014
6	301340487	Mopt	83	5/12/2002	25/3/2021	18 A 3 M 20 D	Amparo Legal
7	500740071	Hacienda	87	15/6/2007	14/7/2021	14 A 0 M 29 D	CIRCULAR DNP-005-2014
8	301340576	Comunicaciones	84	27/11/2009	25/3/2021	11 A 3 M 26 D	CIRCULAR DNP-005-2014
9	102460209	Hacienda	86	20/6/2013	16/2/2021	7 A 7 M 27 D	CIRCULAR DNP-005-2014
10	301330355	Hacienda	84	23/4/2014	24/6/2021	7 A 2 M 1 D	Amparo de Legalidad
11	103790974	Hacienda	73	2/11/2015	9/4/2021	5 A 5 M 7 D	Amparo de Legalidad
12	104600725	Comunicaciones	66	3/2/2016	17/3/2021	5 A 1 M 14 D	Amparo de Legalidad
13	105660281	Ley Marco	61	6/7/2017	22/7/2021	4 A 0 M 16 D	Amparo de Legalidad
14	105740197	Ley Marco	60	6/7/2017	18/11/2020	3 A 4 M 12 D	Amparo de Legalidad
15	400780129	Hacienda	83	13/8/2018	16/4/2021	2 A 8 M 3 D	Mandamiento Judicial
16	202070897	Hacienda	82	21/8/2018	21/1/2021	2 A 5 M 0 D	Amparo de Legalidad
17	202790205	Hacienda	71	18/10/2018	15/3/2021	2 A 4 M 25 D	Consignación de Prestaciones
18	203210795	Prejubilado ferrocarril	65	16/10/2018	22/2/2021	1 A 10 M 25 D	Amparo de Legalidad
19	301240286	Hacienda	86	12/3/2020	15/4/2021	1 A 1 M 3 D	CIRCULAR DNP-005-2014
20	700700170	Prejubilado JAPDEVA	62	14/12/2020	31/5/2021	0 A 5 M 17 D	CIRCULAR DNP-005-2014

21	202930596	Prejubilado ferrocarril	70	3/6/2020	20/8/2020	0 A 2 M 17 D	Denuncia Defensoría de los Habitantes
22	502350177	Obras Publicas	56	9/4/2021	18/5/2021	0 A 1 M 9 D	Ejecución de Sentencia
23	700640647	Prejubilado JAPDEVA	63	1/2/2021	17/2/2021	0 A 0 M 16 D	Amparo Constitucional
24	104150710	Registro Nacional	75	25/9/2020	29/9/2020	0 A 0 M 4 D	Mandamiento Judicial
25	104530344	Hacienda	67	6/10/2020	7/10/2020	0 A 0 M 1 D	CIRCULAR DNP-005-2014

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

Nota: Seis casos con ingresos ya priorizados

En la figura N°5, agrupa en 6 bloques los casos analizados según los tiempos transcurridos previo a ser clasificados como casos de priorización:

Figura N°5
Tiempos de Espera en Atención

Bloques	Años de Espera	Cantidad de Personas	Porcentaje	Tiempos de Espera	
				Mínimo	Máximo
1	28 a 32	2	8%	28 A 11 M 10 D	31 A 9 M 0 D
2	21 a 27	1	4%	23 A 5 M 21 D	23 A 5 M 21 D
3	14 a 20	4	16%	14 A 0 M 29 D	18 A 11 M 4 D
4	7 a 13	3	12%	7 A 2 M 1 D	11 A 3 M 26 D
5	1 a 6	9	36%	1 A 1 M 3 D	5 A 5 M 7 D
6	0 a 1	6	24%	0 A 0 M 1 D	0 A 5 M 17 D
TOTAL		25	100%		

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

2.1.2. Tiempo transcurrido de la atención de la solicitud en el DP y en el DGI

La figura N°6 muestra los tiempos de atención de las solicitudes de pago realizadas por los pensionados a la DNP, a saber:

Figura N°6
Tiempos DP

N° de Casos	Cédula	Fecha Inicio de Gestión	ETL	Tiempo Trascendido	ETC	Tiempo Trascendido	RF	Tiempo Trascendido	Tiempo Total
1	105740197	3/9/2020	1/10/2020	0 A 0 M 28 D	13/8/2021	0 A 10 M 12 D	2/12/2021	0 A 3 M 19 D	1 A 2 M 1 D
2	104250723	8/3/2021	9/3/2021	0 A 0 M 1 D	28/9/2021	0 A 6 M 19 D	15/10/2021	0 A 0 M 17 D	0 A 7 M 6 D
3	202930596	20/8/2020	20/8/2020	0 A 0 M 0 D	8/9/2020	0 A 0 M 19 D	15/4/2021	0 A 7 M 7 D	0 A 7 M 26 D
4	203210795	10/9/2020	10/9/2020	0 A 0 M 0 D	20/9/2020	0 A 0 M 10 D	5/3/2021	0 A 5 M 13 D	0 A 5 M 23 D
5	700700170	4/6/2021	4/6/2021	0 A 0 M 0 D	2/9/2021	0 A 2 M 29 D	6/10/2021	0 A 1 M 4 D	0 A 4 M 2 D
6	400780129	27/4/2021	4/5/2021	0 A 0 M 7 D	30/6/2021	0 A 1 M 26 D	22/9/2021	0 A 2 M 23 D	0 A 4 M 18 D
7	400630795	17/5/2021	7/7/2021	0 A 1 M 20 D	4/11/2021	0 A 3 M 28 D	17/11/2021	0 A 0 M 13 D	0 A 4 M 10 D
8	102220769	29/6/2021	23/8/2021	0 A 1 M 25 D	23/11/2021	0 A 3 M 0 D	2/12/2021	0 A 0 M 9 D	0 A 3 M 9 D
9	301240286	28/6/2021	10/8/2021	0 A 1 M 13 D	11/11/2021	0 A 3 M 1 D	19/11/2021	0 A 0 M 8 D	0 A 3 M 9 D
10	102370460	22/3/2021	2/7/2021	0 A 3 M 10 D	8/9/2021	0 A 2 M 6 D	6/10/2021	0 A 0 M 28 D	0 A 3 M 4 D
11	202790205	19/3/2021	22/3/2021	0 A 0 M 3 D	26/5/2021	0 A 2 M 4 D	19/7/2021	0 A 1 M 23 D	0 A 3 M 27 D
12	105660281	29/7/2021	6/8/2021	0 A 0 M 8 D	11/11/2021	0 A 3 M 5 D	2/12/2021	0 A 0 M 21 D	0 A 3 M 26 D
13	502350177	6/10/2021	12/10/2021	0 A 0 M 6 D	17/1/2022	0 A 3 M 5 D	28/1/2022	0 A 0 M 11 D	0 A 3 M 16 D
14	301340576	7/4/2021	7/4/2021	0 A 0 M 0 D	23/6/2021	0 A 2 M 16 D	22/7/2021	0 A 0 M 29 D	0 A 3 M 15 D
15	500740071	14/7/2021	6/9/2021	0 A 1 M 23 D	9/12/2021	0 A 3 M 3 D	17/12/2021	0 A 0 M 8 D	0 A 3 M 11 D
16	301330355	5/7/2021	5/7/2021	0 A 0 M 0 D	20/9/2021	0 A 2 M 15 D	6/10/2021	0 A 0 M 16 D	0 A 3 M 1 D
17	104530344	6/7/2021	6/7/2021	0 A 0 M 0 D	8/9/2021	0 A 2 M 2 D	6/10/2021	0 A 0 M 28 D	0 A 3 M 0 D
18	102590882	21/6/2021	30/7/2021	0 A 1 M 9 D	20/10/2021	0 A 2 M 20 D	27/10/2021	0 A 0 M 7 D	0 A 2 M 27 D
19	202070897	27/1/2021	2/2/2021	0 A 0 M 6 D	20/4/2021	0 A 2 M 18 D	29/4/2021	0 A 0 M 9 D	0 A 2 M 27 D
20	102460209	23/3/2021	26/3/2021	0 A 0 M 3 D	3/6/2021	0 A 2 M 8 D	22/6/2021	0 A 0 M 19 D	0 A 2 M 27 D
21	103790974	24/5/2021	24/5/2021	0 A 0 M 0 D	27/7/2021	0 A 2 M 3 D	17/8/2021	0 A 0 M 21 D	0 A 2 M 24 D
22	104150710	7/10/2020	14/1/2021	0 A 3 M 7 D	16/2/2021	0 A 1 M 2 D	25/3/2021	0 A 1 M 9 D	0 A 2 M 11 D
23	301340487	8/4/2021	12/4/2021	0 A 0 M 4 D	8/6/2021	0 A 1 M 27 D	22/6/2021	0 A 0 M 14 D	0 A 2 M 10 D
24	104600725	12/4/2021	22/4/2021	0 A 0 M 10 D	9/6/2021	0 A 1 M 18 D	22/6/2021	0 A 0 M 13 D	0 A 2 M 0 D
25	700640647	17/2/2021	24/2/2021	0 A 0 M 7 D	3/3/2021	0 A 0 M 7 D	8/3/2021	0 A 0 M 5 D	0 A 0 M 12 D

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

Continuando con la evolución de la gestión, la figura N°7 detalla los tiempos invertidos en la notificación de la resolución final, realizada por el DGI posterior a su recepción por parte del DP, a saber:

Figura N°7
Tiempos DGI

N° de Casos	Cedula	Notificación Resolución	Tiempo Trascurrido
1	104250723	1/3/2023	1 A 4 M 14 D
2	202930596	21/6/2021	0 A 2 M 6 D
3	301330355	15/11/2021	0 A 1 M 9 D
4	700640647	7/4/2021	0 A 0 M 30 D
5	301340487	21/7/2021	0 A 0 M 29 D
6	104600725	15/7/2021	0 A 0 M 23 D
7	502350177	18/2/2022	0 A 0 M 21 D
8	102460209	12/7/2021	0 A 0 M 20 D
9	202070897	18/5/2021	0 A 0 M 19 D
10	104150710	12/4/2021	0 A 0 M 18 D
11	103790974	31/8/2021	0 A 0 M 14 D
12	400780129	4/10/2021	0 A 0 M 12 D
13	301340576	3/8/2021	0 A 0 M 12 D
14	301240286	30/11/2021	0 A 0 M 11 D
15	102370460	15/10/2021	0 A 0 M 9 D
16	104530344	14/10/2021	0 A 0 M 8 D
17	700700170	13/10/2021	0 A 0 M 7 D
18	400630795	24/11/2021	0 A 0 M 7 D
19	105740197	8/12/2021	0 A 0 M 6 D
20	105660281	8/12/2021	0 A 0 M 6 D
21	102220769	7/12/2021	0 A 0 M 5 D
22	500740071	22/12/2021	0 A 0 M 5 D
23	203210795	9/3/2021	0 A 0 M 4 D
24	102590882	31/10/2021	0 A 0 M 4 D
25	202790205	22/7/2021	0 A 0 M 3 D

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

La figura N°8 presenta el tiempo total, que tardó la DNP en la atención de las solicitudes.

Figura N°8
Tiempos Totales

N° de Casos	Cedula	DP	DGI	Tiempo total de Gestión
1	104250723	0 A 7 M 6 D	1 A 4 M 14 D	1 A 11 M 21 D
2	105740197	1 A 2 M 1 D	0 A 0 M 6 D	1 A 3 M 5 D
3	202930596	0 A 7 M 26 D	0 A 2 M 6 D	0 A 10 M 1 D
4	102370460	0 A 3 M 4 D	0 A 0 M 9 D	0 A 6 M 23 D
5	400630795	0 A 4 M 10 D	0 A 0 M 7 D	0 A 6 M 7 D
6	104150710	0 A 2 M 11 D	0 A 0 M 18 D	0 A 6 M 5 D
7	203210795	0 A 5 M 23 D	0 A 0 M 4 D	0 A 5 M 27 D
8	102220769	0 A 3 M 9 D	0 A 0 M 5 D	0 A 5 M 8 D
9	500740071	0 A 3 M 11 D	0 A 0 M 5 D	0 A 5 M 8 D
10	400780129	0 A 4 M 18 D	0 A 0 M 12 D	0 A 5 M 7 D
11	301240286	0 A 3 M 9 D	0 A 0 M 11 D	0 A 5 M 2 D
12	502350177	0 A 3 M 16 D	0 A 0 M 21 D	0 A 4 M 12 D
13	301330355	0 A 3 M 1 D	0 A 1 M 9 D	0 A 4 M 10 D
14	102590882	0 A 2 M 27 D	0 A 0 M 4 D	0 A 4 M 10 D
15	700700170	0 A 4 M 2 D	0 A 0 M 7 D	0 A 4 M 9 D
16	105660281	0 A 3 M 26 D	0 A 0 M 6 D	0 A 4 M 9 D
17	202790205	0 A 3 M 27 D	0 A 0 M 3 D	0 A 4 M 3 D
18	301340576	0 A 3 M 15 D	0 A 0 M 12 D	0 A 3 M 27 D
19	202070897	0 A 2 M 27 D	0 A 0 M 19 D	0 A 3 M 21 D
20	102460209	0 A 2 M 27 D	0 A 0 M 20 D	0 A 3 M 19 D
21	301340487	0 A 2 M 10 D	0 A 0 M 29 D	0 A 3 M 13 D
22	104530344	0 A 3 M 0 D	0 A 0 M 8 D	0 A 3 M 8 D
23	103790974	0 A 2 M 24 D	0 A 0 M 14 D	0 A 3 M 7 D
24	104600725	0 A 2 M 0 D	0 A 0 M 23 D	0 A 3 M 3 D
25	700640647	0 A 0 M 12 D	0 A 0 M 30 D	0 A 1 M 21 D

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

De igual forma la figura N°9 detalla los tiempos de espera para resolver las solicitudes de los pensionados, en los DP y DGI, reflejado en años, meses y días, según plazos mínimos y máximos, por medio del cual se detectaron variaciones en los tiempos de ejecución de un mismo proceso según los Departamentos a cargo.

Figura N°9
Tiempos de Gestión DP y DGI

Departamentos	Documento	Mínimo	Máximo
DP	ETL	0 A 0 M 0 D	0 A 3 M 7 D
	ETC	0 A 0 M 10 D	0 A 6 M 19 D
	RF	0 A 0 M 11 D	0 A 7 M 7 D
DGI	N	0 A 0 M 11 D	1 A 4 M 14 D
	Tiempo Total de Gestión	0 A 1 M 21 D	1 A 3 M 5 D

Fuente: Propia de la DGA utilizando la Base de Datos pensionados que solicitaron actualizaciones de pensión y el Sistema Laserfiche (expedientes digitales DNP)

En cuanto a la atención de las solicitudes presentadas ante la DNP el Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, el artículo N°6 inciso d) cita:

“...Departamento de Gestión de Pagos, a cargo de un(a) Jefe quien deberá **organizar sus procesos de trabajo para atender de manera oportuna y eficiente**... cobros de diferencias o montos de períodos anteriores al ejercicio presupuestal vigente...” Lo subrayado y negrita no es parte del original.

Asimismo, en razón de la pronta atención de las solicitudes planteadas ante la Administración, la Constitución Política de Costa Rica establece en el artículo 27 lo siguiente:

“Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener **pronta resolución**.” Lo subrayado y negrita no es parte del original

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo, el plazo para resolver asuntos de fondo que no sean aprobaciones, autorizaciones o licencias, es de dos meses contados a partir de la presentación de la gestión ante la Administración, ya que una vez transcurrido este plazo se entenderá que opera el llamado silencio negativo y con ello la posibilidad de recurrir el resultado negativo de la gestión en la vía correspondiente. Disponen el artículo 32 de cita:

“Cuando se formule alguna solicitud ante la Administración Pública y esta no notifique su decisión en el plazo de dos meses, el interesado podrá considerar desestimada su gestión, a efecto de formular, facultativamente, el recurso administrativo ordinario o a efecto de presentar el proceso contencioso-administrativo, según elija, salvo que a dicho silencio se le otorgue efecto positivo de conformidad con el ordenamiento jurídico.”

Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 331 de la Ley General de la Administración Pública, en los casos de aprobación, autorización o licencias con los requisitos legales, si la Administración no ha resuelto dentro del mes, se entienda que ha surgido un silencio positivo a favor del administrado, ergo, de acuerdo con lo dispuesto por este numeral se ha entendido que la Administración cuenta para resolver estos asuntos con un plazo de un mes contado a partir de que es presentada la gestión por parte del administrado. Dispone esta norma:

“Artículo 331.-

1. El plazo para que surja el silencio positivo será de un mes, a partir de que el órgano reciba la solicitud de aprobación, autorización o licencia con los requisitos legales.
2. Acaecido el silencio positivo no podrá la Administración dictar un acto denegatorio de la instancia, ni extinguir el acto sino en aquellos casos y en la forma previstos en esta ley.”

Ahora bien, la Ley N°8220 del 4 de marzo del 2002, Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, establece la obligación de que la Administración resuelva la gestión dentro del plazo legal, con la posibilidad de que este plazo se suspenda por una única vez por el término de diez días a fin de que el administrado cumpla con los requisitos solicitados para tales efectos. Señala el artículo 6 de la Ley N°8220:

“Artículo 6.- Plazo y calificación únicos.

La Administración tendrá el deber de resolver el trámite siempre dentro del plazo legal o reglamentario dado...”

En este sentido, se puede considerar que es una obligación de control, de sana administración y de gestión sobre la cual la administración tiene la responsabilidad de aplicar los principios de prontitud y cumplimiento señalados en el artículo 41 de la Constitución Política, conocido como de celeridad y eficiencia enmarcados en el artículo 225, de la Ley General de la Administración Pública, recordando que la actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad, eficiencia y economía procedimentales nombrados en el artículo 269 de la misma ley.

Con el fin de detectar la razón por la cual se presentan estos plazos de atención para la administración de las solicitudes para el cálculo del pago facturas de Gobierno de los ejercicios presupuestales anteriores, se determinó que esta condición, se presenta porque los controles que llevan los DP, DGI y AL no cumplen con características básicas para ser consideramos como tal.

Es el caso que los mismos no son completos por cuanto los controles, aplicados por la DNP para la administración de las solicitudes, para el pago de las facturas de gobierno presentadas por pensionados, solo contienen el registro y ubicación de las personas, por concepto de atención priorizada conforme el oficio

MTSS-DMT-OF-1554-2021, no así el historio de la totalidad de las solicitudes planteadas ante la DNP en estos casos, no permite administrar de forma eficiente y eficaz los tiempos máximos de espera que debe prevalecer en un expediente para ser resuelto, sea una solicitud proveniente de un caso priorizado o no.

De igual manera, no son integrados ya que la información que poseen los departamentos de AL y DGI puede no coincidir, por cuanto una solicitud puede estar en espera a ser atendido en el DGI no obstante, ya fue priorizado y trasladado para su atención por AL dado, por ejemplo, que la solicitud se presentó contencioso administrativo y al notificarse al MTSS es por medio del AL, el cual prioriza el caso para su atención sin que medie notificación al DGI.

Ahora bien, al no contar los departamentos DP, DGI y AL con los controles de tiempo establecido en la gestión de trámite de respuestas a las solicitudes de los pensionados, ocasiona que la administración desconozca, los siguientes aspectos:

- Los montos detallados de los pagos realizados para 19 casos que corresponden al tiempo de espera entre 31 A y 9 M a 1 A 1 M y 3 D, previo a ser priorizados por la DNP, significaron una erogación en total de ¢513.206.185,18 (quinientos trece millones doscientos seis mil ciento ochenta y cinco colones con 18/100).
- Al no ser un control integrado, cuando los pensionados que gestionan sus solicitudes ante una instancia externa, ya no ante el DGI, el control de este último pierde confiabilidad, oportunidad y utilidad, por cuanto su base no refleja el estado actual de las solicitudes pendientes de atención.
- Las resoluciones se trasladan para trámite de pago, solo en el caso determinados en el oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021, los demás casos entran en el proceso de archivo en espera de alguna acción por parte del pensionado, sea que esté presente un recurso de amparo entre otros, lo que genera que la administración pueda ser recurrida en la vía judicial, por conceptos como daños morales, costas y perjuicios, afectando las finanzas públicas y la imagen de la Institución.

3. CONCLUSIONES

Esta Auditoría, verificó el cumplimiento del sistema de control interno en el reconocimiento, tramitología de las facturas de gobierno, concluyendo la existencia de oportunidades de mejora para lograr una gestión eficiente y eficaz en los controles relacionados con:

- El tiempo de espera de los usuarios, evidencia una atención inoportuna por la DNP con hasta 32 años de espera de las solicitudes para ser trasladadas al Departamento de Pagos para el trámite de pago facturas de gobierno.
- El tiempo de espera que se genera en las solicitudes que no entran en el proceso de priorización del oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021, al no ser atendidas de forma oportuna provoca que los usuarios interpongan recursos ante externos lo que conlleva al pago de multas, costas y daños morales.
- No existe un dato específico que detalle la cantidad exacta de los casos no priorizados de los pensionados que tienen solicitudes de revisión de reconocimiento de pago de facturas de periodos anteriores.

Con base en lo anterior, refleja que la administración debe establecer los mecanismos de control interno de manera pertinente, efectiva y adecuada en procura de buscar una solución para otorgar la atención oportuna al pensionado.

4. RECOMENDACIONES

4.1. A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social

4.1.1 Girar instrucciones formales a quien corresponda y dar seguimiento oportuno para que en un plazo de 10 días calendario a partir del recibo de este informe:

- Se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe
- Se cree un Plan de Acción en el Sistema ARGOS, con las actividades requeridas para el cumplimiento de la recomendación emitida, que detalle los plazos establecidos y el funcionario responsable de su ejecución.
- Se cargue toda aquella información que resulte en el acatamiento de las recomendaciones incluidas en este Informe en el Sistema ARGOS en el módulo de Control de Cumplimiento, para su seguimiento correspondiente. **(Ver comentarios del 2.1, 2.1.1 y 2.1.2).**

4.2. A la Directora de la DNP

4.2.1 Definir un plan para atender las solicitudes de pago de reconocimiento facturas de gobierno de periodos anteriores que no entran en el proceso de priorización del oficio MTSS-DMT-OF-1554-2021. Lo anterior en un plazo no mayor a 3 meses a partir del recibo de este informe. **(Ver Comentarios 2.1 y 2.1.1)**

4.2.2 Incluir en el plan solicitado en la recomendación 2.2.1 la actualización del procedimiento DNP-13.4-P-01, para que se incluyan los tiempos por departamento y núcleo que interviene en la ejecución de los procesos relacionados con el pago de reconocimiento facturas de gobierno de periodos anteriores. La actualización del procedimiento deberá programarse en el plan con un plazo no mayor a 4 meses. **(Ver Comentario 2.1.2)**