

Dirección General de Auditoría

IESP-MTSS-DGA-ATOA-5-2024

Departamento Auditoría Transferencias y Órganos Adscritos

Auditoría de Carácter Especial del Proceso de Aprobación o Improbación de las Resoluciones por el Pago de Indemnizaciones Producto de facturas de ejercicios anteriores provenientes de diferencias en montos de pensión emitidas por JUPEMA.

Diciembre, 2024

CONTENIDO

Tabla de contenido

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 Origen del Estudio.....	4
1.2 Recordatorio	4
1.3 Objetivo General	5
1.3.1 Objetivos específicos.....	5
1.4 Alcance	5
1.5 Normas Técnicas	5
1.6 Metodología Aplicada.....	5
1.7 Limitaciones	6
1.8 Antecedentes	6
1.9 Comunicación de Resultados.....	7
2. ANÁLISIS Y RESULTADOS.....	8
2.1 Incumplimiento en el plazo de revisión de las facturas de gobierno.	8
2.2 Carencia de controles de seguimiento en resoluciones enviadas a JUPEMA	10
2.3 Incumplimiento parcial del procedimiento DNP-13.4-P-02 en resoluciones de costo de vida de la UCR.....	12
2.3.1 Recepción de resoluciones fuera de sistema SIP	12
2.3.2 Revisión del Departamento de Asesoría Económica Actuarial.....	13
2.4 Resolución de pago, con información incompleta	15
2.5 Informes Técnicos no revisados y firmados por las personas responsables que se indican en el documento.	17
3. CONCLUSIONES	20
4. RECOMENDACIONES	21
4.1 Al Despacho del Ministro:	21
4.2 A la Dirección Nacional de Pensiones	21



RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento con el plan de trabajo, 2024, y con fundamento en lo previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (CGR), N.º7428, realizó el estudio de carácter Especial del Proceso de Aprobación o Improbación de las Resoluciones por el Pago de Indemnizaciones Producto de facturas de ejercicios anteriores provenientes de diferencias en montos de pensión emitidas por JUPEMA.

La importancia de este estudio radicó en evaluar las actividades de control diseñadas e implementadas por la administración en el Pago de Indemnizaciones Producto de facturas de ejercicios anteriores provenientes de diferencias en montos de pensión emitidas por JUPEMA. El estudio, permitió determinar aspectos de mejora en el Control Interno relacionados a los controles establecidos por la Dirección Nacional de Pensiones (DNP), tales como:

- Los procesos de revisión de resoluciones de periodos anteriores, tienen una duración mayor a un mes calendario para su aprobación.
- La DNP no realiza un seguimiento de las resoluciones de pago de periodos anteriores, en la cual se verifique que las resoluciones egresadas sean devueltas por JUPEMA en los grupos de boletas para su respectivo pago.
- En la revisión de las resoluciones de periodos anteriores y boletas de pago, no se cumplieron con algunos de los pasos estipulados en el procedimiento DNP-13.4-P-02 Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional.
- La DNP emitió 1319 resoluciones de pago de periodos anteriores que contenían un error en el detalle del monto a pagar.
- La DNP no realiza una revisión a los informes técnicos contenidos en los expedientes de Jupema, los cuales contienen firmas en imágenes de la jefa de Departamento de Concesión de Derechos y del Director de la División de Pensiones, que no coinciden con las firmas digitales en el documento.

En aras de contribuir con el fortalecimiento del Sistema de Control Interno del Departamento auditado, emite las recomendaciones para corregir los aspectos de mejora incluidos en el presente estudio, las cuales con su implementación coadyuvaran al Ministerio y por la Dirección Nacional de Pensiones para minimizar los riesgos asociados.



1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El plan anual de trabajo del Departamento Auditoría de Transferencias y Órganos Adscritos para el periodo 2024 al realizar la Auditoría de Carácter Especial del Proceso de Aprobación o Improbación de las Resoluciones por el Pago de Indemnizaciones Producto de facturas de ejercicios anteriores provenientes de diferencias en montos de pensión emitidas por JUPEMA, 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 (en adelante CGR) 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 General

Verificar el Proceso realizado por la DNP en la aprobación o improbación de las resoluciones finales de periodos presupuestarios anteriores, por diferencias en montos de pensión emitidas por JUPEMA.

1.3.1 Objetivos específicos

- Identificar y evaluar los controles aplicados por la DNP en el proceso de revisión de las resoluciones emitidas para el pago de períodos anteriores.
- Identificar y evaluar los controles aplicados por la DNP en el proceso emisión de las boletas de pago.

1.4 Alcance

El alcance del estudio correspondió a las actividades ejecutadas por la Administración en la aprobación o improbación de las resoluciones finales por diferencias en montos de pensión emitidas por JUPEMA de enero a diciembre 2023, ampliándose 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 Aplicada

Para la elaboración de esta auditoría, se utilizaron las técnicas y procedimientos establecidos en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público R-DC-119-2009, y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014), Ley 8292 “Ley General de Control Interno N° 8292 el 4 de septiembre del 2002”.

Además, Ley N° 2248 Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, N° 7531 Reforma Integral de Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio, Ley N° 7268 Reforma Integral a



la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, N.º 34384-MTSS Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones.

Procedimientos internos, DNP-13.4-P-02 Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional.

Se validó con la DNP la normativa aplicable y procedimientos internos ejecutados. Se aplicaron instrumentos de recolección de información, como lo son los cuestionarios gestionados mediante el sistema Argos, así como entrevistas al personal clave de los procesos y consultas a través de correo electrónico. La selección de casos para las diferentes muestras en la revisión de expedientes se realizó a juicio del auditor.

1.7 Limitaciones

No se presentaron limitaciones en el estudio.

1.8 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).

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 N° 34384, este Departamento está 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 Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), es una entidad pública no estatal con personería jurídica y patrimonio propio, dispuesto así en el artículo 97 de la Ley N° 2248 del 5 de setiembre de 1958 (reformada entre otras, por las leyes N° 7268 del 14 de noviembre del 1991, N° 7531 del 10 de julio de 1995).

Como tal, está sujeta al ordenamiento jurídico administrativo público, así como a las ordenanzas, directrices y demás actos vinculantes emanados de la Superintendencia General de Pensiones. La Junta de Pensiones desarrolla como sus principales actividades la administración y control de tres diferentes fondos: el Fondo de Capitalización Colectiva, conocido como Régimen de Capitalización Colectiva (RCC), el Régimen Transitorio de Reparto (RTR) y el Fondo Especial de Administración.

1.9 Comunicación de Resultados

El presente informe se presentó a la administración en reunión celebrada de forma virtual por medio de la plataforma Google Meet, el día 3 de diciembre 2024, a las 01:00 p.m. en presencia de Javier Gonzáles Castro, Andrea Umaña Salazar, Lilliam Hernández Hidalgo, Ivett Salas Villalobos, Lucrecia Rojas Marín, por parte de Auditoría, Glenda Sánchez Brenes, Rosibel Ramírez Cortés, Ingrid Barrantes Venegas por parte de la Dirección Nacional de Pensiones y Javier Miranda Burke por parte del Despacho.



2. ANÁLISIS Y RESULTADOS

2.1 Incumplimiento en el plazo de revisión de las facturas de gobierno.

Esta DGA en revisión de 110 expedientes de pensionados de JUPEMA, que tramitan resolución de pago de periodos anteriores, determinó que 15 tramites presentan una duración mayor a un mes calendario para emitir la resolución final, los cuales se detallan en el cuadro N°1:

Cuadro N°1

Detalle de plazos revisiones DNP

N°	Cédula	Fecha Asignación Administrador	Fecha firma Directora	Días transcurridos según AI
1	501380951	5/10/2015	3/12/2015	59
2	204070336	15/11/2023	10/1/2024	56
3	501650952	23/11/2023	17/1/2024	55
4	601510590	23/11/2023	17/1/2024	55
5	202410110	2/3/2023	18/4/2023	47
6	601220665	31/7/2023	11/9/2023	42
7	105800613	29/8/2023	9/10/2023	41
8	204070201	6/10/2022	15/11/2022	40
9	602170393	19/1/2023	28/2/2023	40
10	401150924	10/8/2023	18/9/2023	39
11	401430631	20/9/2023	25/10/2023	35
12	302800506	6/10/2022	9/11/2022	34
13	501760657	6/10/2022	8/11/2022	33
14	103800639	27/3/2023	28/4/2023	32
15	501770923	27/3/2023	28/4/2023	32

Fuente: Elaboración propia datos de JUPEMA y DNP

La Ley 7531 “Reforma Integral de Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio”, en su Artículo 89, establece:

*“La resolución de la Junta de Pensiones y Jubilaciones referida en el artículo 88, junto con el expediente, serán elevados ante la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para la resolución final, con el refrendo del Auditor Interno. **Para resolver, dicha Institución tendrá un plazo máximo de un mes calendario contado partir del momento en***



que la Dirección Nacional de Pensiones recíbala resolución y el expediente completo". (La *negrita no es parte del original*)

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*)

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

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 *negrita no es parte del original*)

En consulta realizada a través de entrevista de control interno a Esteban Soto Ramírez, Jefe de Departamento de Gestión de Pagos, sobre el tiempo que se tarda en el Departamento los trámites de resolución de periodos anteriores, indicó:

"30 días hábiles, es un tiempo muy corto, porque tenemos planillas, y otros procesos que tenemos, el mes se hace muy pequeño para resolver. Quiero aprovechar para indicar que es muy complicado que den un tiempo, a veces se vienen una bandada de casos, se debe considerar la capacidad operativa, ya solo somos 4, se trata de cumplir los 30 días, pero cuando no se puede se tiene una justificación".

A pesar de que de la respuesta obtenida se puede valorar el hecho de que la Administración tiene identificado esta condición y cuenta con una justificación para los casos en los que se presenta un incumplimiento de tiempo en la emisión de resoluciones finales de periodos anteriores, no se



obtuvo evidencia formal de gestiones ejecutadas por la Administración para regular las ampliaciones de plazo de atención.

El atraso en el tiempo establecido en la gestión de trámites de respuestas a las solicitudes de resolución, ocasiona que se debilite el sistema de control interno y el tiempo de espera de los usuarios, evidenciando una atención inoportuna por la DNP en el traslado de las resoluciones de pago de periodos anteriores a JUPEMA.

2.2 Carencia de controles de seguimiento en resoluciones enviadas a JUPEMA

Esta DGA identificó dos resoluciones entre 100 expedientes de pago de periodos anteriores correspondientes a los años 2015 y 2021 revisados sin evidencia de seguimiento del reintegro de la gestión por parte de la DNP, que obtuvieron la notificación y devolución por parte de JUPEMA hasta el 2023, detallados en el siguiente cuadro:

Cuadro N°2

Detalle de resoluciones periodos anteriores

Cédula	Fecha Asignación coordinadora DNP	Fecha de revisión Directora DNP	Notificación de JUPEMA	Días transcurridos	Años
501380951	5/10/2015	03/12/2015	18/9/2023	2905	8 años y un mes
202860733	22/7/2021	23/08/2021	17/2/2023	575	1 año y 6 meses

Fuente: Elaboración propia datos de JUPEMA y DNP

Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional N°2248 en el artículo 93 establece la supervisión y control del órgano competente a la DNP:

“ARTÍCULO 93.- Órgano competente.

*La administración del Régimen estará a cargo de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, **bajo la supervisión y el control de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social**” (la negrita no es parte del original)*

Las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en el capítulo 6 “Normas sobre Seguimiento del SCI”, dispone:



“6.3.1 Seguimiento continuo del SCI

Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana, deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes.”

En consulta realizada a través de cuestionario mediante el Sistema Argos, a Ingrid Barrantes Venegas, jefa Departamento de Investigación y Desarrollo, sobre el motivo de que estas resoluciones se pagaron hasta el año 2023, indicó:

“La resolución DNP-NPMG-889-2021 se incluyó en setiembre 2023, debido a que dicha resolución fue trasladada de JUPEMA al NPMN hasta el pasado 21 de agosto del 2023, mismo año en el que se notificó la resolución en cuestión.”

En entrevista realizada el 31 de octubre del 2024, a Esteban Soto Ramírez, Jefe de Departamento de Gestión de Pagos, en consulta sobre el motivo por el cual no se ha realizado el seguimiento a estos dos casos, se indicó:

“Habría que ver cuando lo trasladaron y que paso a lo interno en JUPEMA, que puede ser por la notificación, nosotros cumplimos sobre los procedimientos nuestros, se puede pensar en que es responsabilidad de JUPEMA en lo que tarde en notificar.”

Al respecto, se identificó como causa que dentro del procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional” no se detalla un apartado para el seguimiento y control de traslado de las resoluciones que se envían a JUPEMA, por cuanto se observa que la Administración considera que su responsabilidad llega a hasta este punto, contrario a lo establecido en la LGCI y en la función de supervisión y control delega en el artículo 93 de la Ley N°2248 a la DNP.

La ausencia de control y seguimiento por parte de la DNP y la gestión tardía por parte de JUPEMA, ocasiona que dos pensionados, recibieran devaluado el dinero adeudado, solicitado desde hace ocho años y un año y medio respectivamente.



2.3 Incumplimiento parcial del procedimiento DNP-13.4-P-02 en resoluciones de costo de vida de la UCR.

Está DGA identificó, que en la revisión total de las 4206 resoluciones finales de costo de vida de la UCR en el periodo 2023 y 2024, no se cumplieron con dos procesos estipulados en el procedimiento DNP-13.4-P-02 Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional, como se detallan a continuación:

2.3.1 Recepción de resoluciones fuera de sistema SIP

Se verificó que 4206 resoluciones digitales de pago de periodos anteriores correspondientes al costo de vida de pensionados de la UCR de los años 2023 y 2024, no ingresaron a través del Sistema de Pensiones (SIP).

Al respecto, el procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, en los procesos 1 al 10, establece para la revisión dentro del sistema SIP:

*“01. CNPMN **recibe JUPEMA en el Sistema de Pensiones resolución digital** de pago de periodos anteriores.*

Nota: Resolución digital se acompaña del Informe técnico de JUPEMA que indica período y montos por cancelar. La resolución digital de pago de periodos anteriores de JUPEMA debe tener el refrendo de la Auditoría Interna de JUPEMA. JUPEMA envía una lista física con el detalle de cada uno de los pensionados a quien corresponde cada resolución.

...

*09. CNPMN **aprueba en el Sistema de Pensiones** la resolución digital de pago de periodos anteriores.*

*10. CNPMN **envía a TDNP mediante el Sistema de Pensiones** la resolución digital de pago de periodos anteriores para su firma.” (La negrita no es parte del original)*

En consulta realizada por medio entrevista el día 26 de noviembre 2024 a Glenda Sánchez Brenes, Directora de la DNP, sobre el ingreso de las resoluciones a través del SIP, se indicó:



“Se realizó de esta manera debido a un tema de eficiencia y celeridad, por la cantidad de resoluciones que ingresaron y no contar con un procedimiento para los pagos de costos de vida”

2.3.2 Revisión del Departamento de Asesoría Económica Actuarial.

Esta DGA, identificó que el Departamento de Asesoría Económica Actuarial, no hizo la revisión de 2887 de la totalidad de resoluciones para el periodo 2024 de las resoluciones de costo de vida de la UCR, como lo indica el Procedimiento DNP-13.4-P-02, en los pasos del 33 al 47.

Según el Procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, en los pasos del 33 al 47, refiere a la revisión del Departamento de Asesoría Económica Actuarial:

“33. TDNP envía a JDAEA mediante oficio, el grupo de boletas de pago de las resoluciones notificadas, el archivo digital de JUPEMA y el oficio de aprobación del CNPMN.

34. JDAEA asigna al PDAEA el oficio junto con el grupo de resoluciones y boletas de pago.

35. PDAEA compara la información física recibida con la información digital.

36. PDAEA elabora un oficio con los resultados de la comparación y todas las inconsistencias encontradas.

37. PDAEA traslada a JDAEA oficio con toda la documentación e inconsistencias encontradas.

38. JDAEA revisa si está correcto el oficio elaborado por PDAEA con los resultados de la comparación.

39. ¿Está correcto el oficio con los resultados de la comparación?

a. Si: Pase a la actividad 40.

b. No: Pase a la actividad 36.

Nota: Si se regresa a la actividad 36, se hace con observaciones para su corrección.

40. JDAEA traslada a TDNP el oficio con la documentación digital.

Nota: En caso de existir inconsistencias el JDAEA recomienda que JUPEMA debe emitir y corregir las inconsistencias, aunque la inconsistencia se haya presentado en NPMN.

41. TDNP devuelve a JUPEMA mediante oficio solicitando corregir las inconsistencias.

42. TDNP en espera de que JUPEMA corrija inconsistencias y le envíe de nuevo la documentación correspondiente incluido un disco compacto encriptado.

43. TDNP recibe oficio y corrección de inconsistencias en la documentación correspondiente.

44. TDNP envía al JDAEA mediante oficio con la corrección de las inconsistencias.

45. JDAEA revisa oficio con la corrección de las inconsistencias y toma decisión.

46. ¿Debe repetir el PDAEA el “Ciclo completo” de revisión?



a. Si: Pase a la actividad 34

b. No: Pase a la actividad 47.

Nota: La recomendación de repetir el ciclo del procedimiento y no centralizarse solo en las correcciones es recomendación directa del JDAEA, esto por factores determinantes a la hora de realizar una revisión y trasladar documentación trascendental del procedimiento.

47. JDAEA envía mediante oficio al TDNP el informe de corrección de inconsistencias junto con las boletas y resoluciones para su firma.”

La Constitución política, en su artículo 11, indica sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos:

“Artículo 11- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad.

*Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden **arrogarse facultades no concedidas en ella...**” (La negrita es parte del original)*

En consulta realizada por medio de cuestionario a través del sistema Argos a Ingrid Barrantes Venegas, jefa Departamento de Investigación y Desarrollo, sobre el ingreso de las resoluciones a través del SIP y sobre la revisión de los casos de los UCR por el Departamento de Asesoría Económica Actuarial, se indicó:

*“En relación con la revisión que realiza el Departamento Asesoría Económico Actuarial (DEA), **no se emitió una circular o directriz** y la justificación fue dada en el cuestionario 5” (La negrita es parte del original)*

En consulta realizada a Héctor Acosta Jirón, jefe del Departamento de Asesoría Económica Actuarial, sobre la revisión de los casos de los UCR, indicó:

“Para esos casos, no se nos trasladó al Departamento para la revisión en razón de ser un proceso especial y extraordinario. En principio íbamos a trabajarlo por grupos de 100, ya que eran alrededor de 3000 casos, pero Financiero devolvió ya que requerían que la resolución indicara información adicional, entonces la DNP hizo una adenda y se envió a Financiero directamente una vez emitida esa adenda, como era un proceso especial. En adelante, no se recibieron grupos de este proceso para revisión.”

Al respecto, a pesar de que, en las respuestas obtenidas por la Administración, en ambos casos, se hace referencia a instrucciones superiores para la atención de las resoluciones masivas, el



Ministerio no cuenta con un procedimiento, circular, directriz u otro documento emitido, que formalicen la atención de solicitudes masivas bajo pasos distintos a los formalmente establecidos.

La ejecución de funciones no reguladas, provoca que no se detecte en tiempo posibles errores en el curso del proceso para la aprobación de las resoluciones, además de no existir un seguimiento afecta el cumplimiento de los objetivos generales que garantizan la eficacia, eficiencia y efectividad de los procesos.

2.4 Resolución de pago, con información incompleta

Esta auditoría, identificó que 1319 resoluciones de pago por costo de vida de un total de 4206, no contenían el desglose de las deducciones de ley, más el aguinaldo; presentando al pensionado el monto bruto como pago final y notificándose a los pensionados el monto incorrecto.

Respecto a los procesos de revisión y aprobación de la resolución el procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional detalla las siguientes partes involucradas:

- Profesional en Administración del Núcleo de Pagos de Magisterio Nacional (PANPMN)
- Coordinador del Núcleo de Pagos de Magisterio Nacional (CNPMN)
- Profesional Departamento de Asesoría Económico Actuarial (PDAEA)
- Jefatura Departamento de Asesoría Económico Actuarial (JDAEA)
- Titular de la Dirección Nacional de Pensiones (TDNP)

El Procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, en los procesos 03 al 09, refiere a la revisión por parte del Profesional en Administración del Núcleo de Pagos de Magisterio Nacional (PANPMN) y del Coordinador del Núcleo de Pagos de Magisterio Nacional (CNPMN):

“03. PANPMN revisa resolución digital e informe técnico de JUPEMA con ayuda del expediente digital y toma decisión.

07. CNPMN revisa la resolución digital de pago de períodos anteriores



08. *¿Está correcta la resolución digital de pago de períodos anteriores revisada o modificada por PANPMN?*

09. **CNPMN aprueba en el Sistema de Pensiones la resolución digital** de pago de períodos anteriores.” (La negrita no es parte del original)

El Procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, en los procesos 10 al 14, refiere a la revisión por parte del Profesional en Administración del Núcleo de Pagos de Magisterio Nacional (PANPMN) y del Coordinador del Núcleo de Pagos de Magisterio Nacional (CNPMN):

“10. **CNPMN envía a TDNP** mediante el Sistema de Pensiones la resolución digital de pago de períodos anteriores para su firma.

12. **CNPMN revisa** carpeta “Resoluciones DNP_NPMN”.

14. CNPMN elabora lista con todas las **resoluciones digitales de pago de períodos anteriores aprobadas**.

Nota: con forme se reflejen en la carpeta “Resoluciones DNP_NPMN”.

*Nota: Actividad se realiza a diario para verificar si hay **resoluciones firmadas por TDNP**.” (La negrita no es parte del original)*

El Procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, en los procesos 10 al 14, refiere a la revisión por parte del Profesional Departamento de Asesoría Económico Actuarial (PDAEA) y de la Jefatura Departamento de Asesoría Económico Actuarial (JDAEA)

“35. PDAEA compara la información física recibida con la información digital.

36. PDAEA elabora un oficio con los resultados de la comparación y todas las inconsistencias encontradas.

38. JDAEA revisa si está correcto el oficio elaborado por PDAEA con los resultados de la comparación.”

Por otro lado, el Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, el artículo N°27 inciso b) dispone sobre las funciones del Núcleo de pagos del Magisterio Nacional:

“Artículo 27.-El Núcleo de Pagos del Régimen del Magisterio Nacional, tiene las siguientes funciones y estará a cargo de un(a) Coordinador(a):



b) **Fiscalizar**, aprobar o improbar las resoluciones de diferencias o montos de pensión emitidas por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional de acuerdo con la Ley General de la Administración Pública y las Leyes N° 2248 del 05 de setiembre de 1954, N° 7268 del 19 de noviembre de 1991, N° 7531 del 13 de julio de 1995.” (La negrita no es parte del original)

A su vez, la norma 5.6.1 Confiabilidad, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece:

“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.” (la negrita no es parte del original)

En entrevista realizada el día 31 de octubre del 2024, Rosibel Ramírez Cortes, coordinadora del Núcleo de Pagos, sobre el error en la resolución indico lo siguiente:

“El error fue identificado en Financiero, se debió a una omisión por parte de la DNP, pero ya se hizo la corrección, se hizo una omisión de la palabra.”

Al respecto, a pesar de que dentro del procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, se detallan cinco procesos de revisión y aprobación de las resoluciones, queda evidenciado que la atención de las resoluciones masivas sin la debida regulación afectó de igual forma la calidad de dichos procesos de revisión y aprobación.

Lo anterior provoca un retroceso en el trámite, debido a que se debe realizar la rectificación de la resolución para enmendar el error, así mismo que se afecta la imagen de la institución debido a que se entrega la notificación errónea al pensionado.

2.5 Informes Técnicos no revisados y firmados por las personas responsables que se indican en el documento.

En revisión de 110 documentos llamados “Informes técnicos” (control de deudas), contenidos en los expedientes de pensionados de JUPEMA, esta DGA identificó que no cuentan con las firmas digitales válidas de la jefa de Departamento de Concesión de Derechos y del Director de la División



de Pensiones, en su efecto presenta firmas estampadas en los referidos documentos de los cargos citados, corresponde a imágenes de una firma realizada a mano escrita sin valor digital.

El procedimiento DNP-13.4-P-02 Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional, en el paso 3, establece sobre la revisión del informe técnico lo siguiente:

*“03. **PANPMN revisa** resolución digital e **informe técnico de JUPEMA** con ayuda del expediente digital y toma decisión.*

Nota: Revisión incluye entre otras: Nombre, cédula, número de resolución, notificación, solicitud, montos, períodos.” (La negrita no es parte del original)

El Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, el artículo N°19 dispone sobre las funciones del Núcleo de pagos del Magisterio Nacional:

*“ Artículo 19.-**El Núcleo del Magisterio Nacional estará a cargo de un(a) coordinador y sus funciones serán fiscalizar, aprobar o improbar** las resoluciones emitidas por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional de acuerdo con la Ley General de la Administración Pública y las Leyes N° 2248 del 05 de setiembre de 1954, N° 7268 del 19 de noviembre de 1991, N° 7531 del 13 de julio de 1995, así como la jurisprudencia emitida por los Tribunales de Trabajo, la Sala Constitucional, los dictámenes de la Procuraduría General de la República y las directrices de los Jerarcas del Ministerio.” (La negrita no es parte del original)*

Sobre el particular, la Ley N°8454 “Ley de Certificados, firmas digitales y documentos electrónicos”, en relación con las firmas digitales establece lo siguiente:

*“Artículo 8°- Alcance del concepto. Entiéndese por firma digital cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y **vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico.***

Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado.” (la negrita no es parte del original)

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo 5.6 Calidad de la información, indica:



“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.

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.

En consulta realizada por medio del cuestionario en Argos, con relación a las firmas en los informes técnicos a Esteban Soto Ramírez, Jefe del Departamento de Pagos indica:

*Todas las resoluciones que envía JUCEMA **son firmadas digitalmente**, y el proceso lo hacen con sólido (masivamente); por consiguiente, **solo se verifican unos casos, pues son firmas masivas**. Sin embargo, **estamos coordinando con Grupo Asesor, para ver si es factible que se puedan validar en forma automática**, cuando llegan por el Web Services, para no tener que emplear tiempo en esta revisión aleatoria, pues solo se cuenta con un mes para resolver y el volumen de casos es alto. (la negrita no es parte del original)*

Lo anterior evidencia, que no se realiza la revisión por parte de la DNP en los documentos relacionados con el cálculo del monto de la resolución, por otro lado, no se observa el requerimiento por parte de la DNP a JUCEMA de un registro de firmas autorizadas para validar este proceso.

Ocasionando que no se tenga certeza de la documentación utilizada para los cálculos en el proceso de aprobación interna de la DNP, causando un debilitamiento en el control interno.



3. CONCLUSIONES

La efectividad del control interno depende de que las deficiencias o desviaciones sean identificadas oportunamente y comunicadas al responsable, para que implemente las acciones de mejora en pro de la efectividad de los planes institucionales y la rendición de cuentas.

Ahora bien, una vez expuesto cada uno de los hallazgos y sus respectivas causas, se concluye que la DNP, no ha realizado con eficiencia y eficacia las responsabilidades delegadas en el Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, en cumplimiento de funciones ordinarias y extraordinarias, administración, coordinación, fiscalización, seguimiento, revisión, y control de los trámites de orden de pago de resoluciones y otros presentados por JUPEMA.

Por tanto, el control interno que mantiene la DNP en conjunto con JUPEMA, es susceptible a mejoras inmediatas, de tal forma que esté, permita proporcionar seguridad en la consecución de los trámites de gestión presupuestaria, y otras actividades que realicen en conjunto.



4. RECOMENDACIONES

4.1 Al Despacho del Ministro:

4.1.1 Girar instrucciones formales a quien corresponda y dar seguimiento oportuno para que en un plazo de 10 días calendario una vez en firme el presente 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 responsables 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 comentario del 2.1, 2.2 y 2.3).**

4.2 A la Dirección Nacional de Pensiones

4.2.1 Instruir para que se atienda lo establecido en el artículo 89, de la Ley 7531 “Reforma Integral de Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio” o realizar los trámites correspondientes para la modificación de la ley en caso de considerarse necesario. Lo anterior en un plazo de 30 días calendario una vez en firme este Informe **(Ver comentario 2.1)**

4.2.2 Incluir en el Procedimiento DNP-13.4-P-02 “Procedimiento Para el Cobro de Diferencias de Pensión Correspondientes a Períodos Presupuestarios Anteriores al Vigente – Magisterio Nacional”, un apartado que establezca el control de resoluciones de pago remitidas a JUPEMA pendientes de reingreso, que atienda puntualmente, lo establecido en el artículo 93 de la Ley N°7531, en referencia al control, seguimiento y supervisión. Lo anterior en un plazo de 6 meses calendario una vez en firme este Informe. **(Ver comentario 2.2)**

4.2.3 Crear y oficializar un procedimiento que establezca los procesos a realizar para los casos de los trámites masivos o casos especiales en la aprobación de resoluciones de



pagos de periodos anteriores. Lo anterior en un plazo de 7 meses calendario una vez en firme este Informe. **(Ver comentario 2.3 y 2.4)**

- 4.2.4** Girar las instrucciones a quien corresponda para que se solite a JUPEMA el envío de los informes técnicos, con las firmas autorizadas para el trámite correspondiente. Lo anterior en un plazo de 30 días calendario una vez en firme este Informe. **(Ver comentario 2.5)**

Oficializado por medio del oficio OFI-MTSS-DGA-30-2024 _____