

Dirección General de Auditoría

IESP-MTSS-DGA-ATOA-1-2025

Departamento Auditoría Transferencias y Órganos Adscritos

Auditoría de carácter especial de los Controles requeridos en el otorgamiento de los Beneficios Patrimoniales según Resolución R-DC-00122-2019 de la Asociación Hogar
Carlos María Ulloa

Abril, 2025

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	7
1.9 Comunicación de Resultados.....	8
2. ANÁLISIS Y RESULTADOS.....	9
2.1 Debilidades en el proceso de seguimiento de informe de ejecución y liquidación de cuentas	9
2.1.1 Presentación tardía de los informes de rendición de cuentas.....	9
2.1.2 Transferencias de recursos efectuadas sin contar con los informes de rendición de cuentas del mes anterior	10
2.2 Deficiencias en la conformación de expedientes electrónicos.....	14
2.3 Carencia de firma del representante legal en las conciliaciones bancarias.	16
2.4 Ausencia de procedimiento para la regulación del superávit libre de las entidades privadas beneficiarias.	18
3. CONCLUSIONES	20
4. RECOMENDACIONES	21
4.1 Al Despacho del Ministro	21
4.2 A la Dirección General Administrativa - Financiera.....	21
4.3 A la Unidad Ejecutora 729-00 de la Dirección General Administrativa - Financiera.....	22



RESUMEN EJECUTIVO

En atención al Plan Anual de Trabajo 2025 de la Dirección General de Auditoría, se llevó a cabo un estudio especial sobre los controles relacionados con el otorgamiento de los Beneficios Patrimoniales, conforme a la Resolución R-DC-00122-2019 de la Asociación Hogar Carlos María Ulloa, para el periodo 2024.

El presente estudio tiene como finalidad analizar los controles establecidos por la administración en la formulación, aprobación y asignación del presupuesto del beneficio patrimonial, así como en su transferencia y en la revisión y verificación de la liquidación de los recursos otorgados.

Como resultado de la auditoría, se identificaron varias áreas de mejora en los procedimientos y controles internos, que abarcan aspectos como la formulación y ejecución del presupuesto, la gestión de las transferencias, la revisión de documentos y la liquidación de los recursos. Estos aspectos se detallan en el informe, junto con las recomendaciones para optimizar los procesos y fortalecer los controles existentes.

Con el fin de fortalecer el Sistema de Control Interno del departamento auditado, se proponen una serie de medidas que, al ser implementadas, contribuirán a minimizar los riesgos asociados y mejorar la eficiencia en los procesos.



1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El plan anual de trabajo del Departamento Auditoría de Transferencias y Órganos Adscritos para el periodo 2025, contempla la ejecución del estudio especial denominado “Auditoría de carácter especial de los Controles requeridos en el otorgamiento de los Beneficios Patrimoniales según Resolución R-DC-00122-2019 de la Asociación Hogar Carlos María Ulloa”, 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 y comprobar la implementación de los controles requeridos en el otorgamiento de los Beneficios Patrimoniales según Resolución R-DC-00122-2019, en la Unidad Ejecutora 729-00 de la Dirección General Administrativa - Financiera del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

1.3.1 Objetivos específicos

- Verificar los controles y su cumplimiento en el proceso de formulación y aprobación del Presupuesto del beneficio Patrimonial otorgado.
- Evaluar los controles de asignación, aprobación y envío de la transferencia del beneficio patrimonial otorgado.
- Evaluar los controles para la revisión y verificación de la liquidación de recursos transferidos por el MTSS.

1.4 Alcance

Se evaluarán las actividades de control interno realizadas por la administración para el periodo de enero a diciembre 2024, 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”.

Asimismo, la normativa aplicable fue la siguiente:

- Procedimiento DGAF-18.0-MPRO-01 Manual de Procedimientos para la Transferencia de Recursos a Entidades Beneficiarias del Programa 729



- Resolución R-DC-00122 2019 Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados
- Decreto 36559-MTSS Reglamento para la Regulación de las Transferencias Canalizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Decreto 37485-H Reglamento para Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias
- NA-MTSS-DMT-3-2024 Convenio para la transferencia y uso de fondos públicos suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Asociación Hogar Carlos María Ulloa (HCMU)
- Ley N°7428 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República
- NORMA TÉCNICA NACIONAL – 001 Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos
- Lineamientos Técnicos Sobre el Presupuesto de la República

Se validó con la UPE la normativa y los procedimientos internos aplicados. Para la recolección de información, se utilizaron cuestionarios gestionados en el sistema Argos, entrevistas con el personal clave de los procesos y los receptores de transferencias, así como consultas por correo electrónico. La selección de casos para la revisión de expedientes se realizó según el criterio del auditor.

En la etapa de examen, se establecieron preguntas con el objetivo de verificar el principal criterio para elaborar la lista de verificación en el cumplimiento de las Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados (NTBP). Resolución R-DC-00122 2019

1.7 Limitaciones

No se presentaron limitaciones en el estudio.



1.8 Antecedentes

El Hogar Carlos María Ulloa (HCMU) es una organización privada sin fines de lucro dedicada a la atención integral de personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad, brindando servicios de cuidado y mejorando su calidad de vida. Está ubicado en San José, Goicoechea, contiguo al Centro Comercial Guadalupe.

Su misión es "Fomentar la calidad de vida desde el aspecto físico, psicológico y social con personal altamente calificado y comprometido con las personas adultas mayores y personas con discapacidad."

Asimismo, su visión es "Ser una organización líder en brindar calidad de vida mediante los diferentes servicios profesionales, técnicos, operativos y administrativos, en pro de la salud de las personas adultas mayores y personas con discapacidad."

En el marco del apoyo estatal a este tipo de instituciones, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) suscribió con el Hogar Carlos María Ulloa el Convenio de Transferencia y Uso de Fondos Públicos NA-MTSS-DMT-3-2024, mediante el cual se asigna un monto de ₡106.095.600,00 (CIENTO SEIS MILLONES NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS COLONES EXACTOS) para el ejercicio económico 2024. Estos recursos provienen de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República 2024 (Ley No. 10427) y están destinados al financiamiento de gastos de operación y pago de salarios del personal de atención directa del hogar.

Como parte de la ejecución de estos fondos, se implementó el programa "Pago de sueldos para cargos fijos (Atención Directa)", con el objetivo de garantizar la retribución oportuna del personal encargado del cuidado de las personas adultas mayores. Este programa contempla el pago quincenal del salario neto a un promedio de 30-35 colaboradores de un total de 170, asegurando así la continuidad del servicio y la estabilidad laboral del equipo de atención directa.



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 25 de abril 2025, a las 10:30 a.m. en presencia de Javier González Castro, Andrea Umaña Salazar, Lilliam Hernández Hidalgo, Joselyn Mora Jiménez, Lucrecia Rojas Marín, y Gabriela Porras Lobo todos representantes de la DGA, Bernal Bolaños Castillo, Carlos Rojas Salas, por parte de la Dirección General Administrativa-Financiera, Diego Rojas Calvo por parte del Despacho y Kareen Cambronero Montero, Luis Méndez Torres y Priscilla Gutiérrez Cambronero por parte de la Comisión de Transferencias.



2. ANÁLISIS Y RESULTADOS

2.1 Debilidades en el proceso de seguimiento de informe de ejecución y liquidación de cuentas

Esta DGA durante la revisión de los informes de rendición de cuentas del Hogar Carlos María Ulloa 2024, identificó las siguientes condiciones:

2.1.1 Presentación tardía de los informes de rendición de cuentas

Esta DGA, identificó que 14 de 15 informes de ejecución y liquidación del HCMU, fueron presentados en fechas posteriores a las establecidas en el Reglamento para la Regulación de las Transferencias Canalizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo que representa un 93% de atraso, según detalla el siguiente cuadro:

Cuadro N°1
Informes de ejecución y liquidación de cuentas

Informes	Fecha máxima liquidación	Fecha rendición de cuentas HCMU	Días hábiles de atraso en presentación informes
Enero*	7/2/2024	07/02/2024	Sin atraso
Febrero	7/3/2024	3/4/2024	17
Marzo	5/4/2024	14/5/2024	25
Abril	8/5/2024	14/5/2024	4
Mayo	7/6/2024	11/6/2024	2
Junio	5/7/2024	12/7/2024	5
Julio	8/8/2024	30/8/2024	15
Agosto	6/9/2024	20/9/2024	10
Septiembre**	08/01/2025	31/01/2025	17
Octubre**	08/01/2025	31/01/2025	17
Noviembre**	08/01/2025	31/01/2025	17
Diciembre**	08/01/2025	31/01/2025	17
I semestre	15/07/2024	29/07/2024	9
II semestre	15/01/2025	07/02/2025	17
Anual	15/01/2025	07/02/2025	17

Fuente: Elaboración propia, datos del expediente HCMU y solicitud a la UPE

* Primera transferencia

**La transferencia se realizó el 10 de diciembre 2024

Al respecto el Reglamento N° 36559-MTSS, Reglamento para la Regulación de las Transferencias Canalizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, hace mención en los artículos N° 20 y 25:



“Artículo 20º - (Del control de los recursos). De la cuenta corriente.

*... Es obligación de las organizaciones sociales, asociación o fundación el presentar al Departamento de Transferencias del MTSS, en los **primeros cinco días hábiles de cada mes**, copia de la conciliación bancaria firmada por el / la Contador (a) que la preparó y por el / la representante legal, así como copia legible del estado de cuenta bancario, de la cuenta corriente autorizada para la transferencia de recursos del MTSS. Estos documentos deben remitirse mediante nota suscrita por el / la representante legal, indicando el número de acuerdo y la sesión en que se conoció y aprobó. (La negrita no es parte del original)*

Artículo 25º - De los informes de ejecución y liquidación de recursos.

*Las organizaciones sociales subvencionadas por Ley, las Asociaciones o Fundaciones beneficiarias de transferencias, deberán presentar al Departamento de Transferencias del MTSS, **en tiempo y forma los informes de ejecución y liquidación presupuestaria firmados ...***

***Será responsabilidad del Departamento de Transferencias el velar por que los mismos sean debidamente rendidos o en su caso aclarados o subsanados de cualquier inconsistencia**, aspectos sobre los cuales deberá ese Departamento informar de manera inmediata a la Dirección Financiera y a la Comisión de Transferencias para lo de su cargo.” (La negrita no es parte del original)*

Asimismo, el Convenio MTSS-DMT-3-2024 para la transferencia y uso de fondos públicos suscrito entre el MTSS y el HCMU, en la cláusula séptima indica:

*“...la ASOCIACIÓN deberá presentar al Departamento de Transferencias del MINISTERIO, a más tardar el **15 de julio del 2024**, el informe de ejecución correspondiente al primer semestre del 2024 y a más tardar el **15 de enero del 2025**, el informe de ejecución correspondiente al segundo semestre del 2024.*

*Asimismo, la ASOCIACIÓN deberá presentar un informe de liquidación anual a la Unidad Programática Ejecutora 729 del MINISTERIO, a más tardar el **15 de enero del 2025...**” (La negrita no es parte del original)*

2.1.2 Transferencias de recursos efectuadas sin contar con los informes de rendición de cuentas del mes anterior

Durante la revisión de las transferencias mensuales realizadas al HCMU en 2024, esta DGA identificó que las transferencias correspondientes a marzo, abril y agosto fueron trasladadas al HCMU, sin contar con el requisito del informe de ejecución y liquidación del mes anterior, como lo establece el Reglamento N° 36559-MTSS, según lo detalla el cuadro N°2:



Cuadro N°2

Transferencias de recursos realizadas sin requisito

Mes de transferencia	Mes requisito a liquidar	Fecha transferencia	Fecha máxima liquidación	Fecha de liquidación HCMU	Días hábiles de transferencia sin requisito	Monto transferido
Marzo	Febrero	5/3/2024	7/3/2024	3/4/2024	20	¢ 8 841 300
Abril	Marzo	23/4/2024	5/4/2024	14/5/2024	15	¢ 8 841 300
Agosto	Julio	20/8/2024	8/8/2024	30/8/2024	9	¢ 8 841 300

Fuente: Elaboración propia, datos del expediente HCMU y solicitud a la UPE

Nota: ver la presentación tardía de los informes en el punto 2.1.1

Al respecto la Constitución Política, en su artículo 11, indica sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos de realizar únicamente lo que este normado:

“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 no es parte del original)*

Así mismo el Reglamento N° 36559-MTSS, Reglamento para la Regulación de las Transferencias Canalizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, hace mención en el artículo N° 27 sobre la presentación oportuna indicando:

“Artículo 27º - De la presentación tardía u omisa de los informes de ejecución y liquidación.

*En caso de que los sujetos privados no cumplan con **la presentación oportuna** de los informes de ejecución y liquidación de las sumas giradas, según lo establecido en el convenio o en el presente reglamento, el MTSS **podrá ordenar la retención de los giros correspondientes a los meses siguientes**, lo anterior, cuando se determine que hubo un **atraso involuntario en la presentación de los informes...**” (La negrita no es parte del original)*

Además, el Procedimiento para las Transferencias de Recursos Mensuales a las Entidades Beneficiarias Públicas, Privadas y Organismos Internacionales DGAF-18.0-P-04, señala:

“Punto N° 11 que ADT aplica mecanismos de control previos para la inclusión de la entidad beneficiaria en la planilla de transferencias, entre los cuales indican:

- Estar al día con la presentación de los informes de rendición de cuentas (aplica solo para EBPRIV).”*



Para ambas condiciones es importante resaltar el deber de la Administración en materia de seguimiento, estipulado en los Lineamientos Técnicos Sobre el Presupuesto de la República en su Artículo 78, el cual indica:

*“Sobre la medición de la vigilancia y seguimiento de los recursos que transfieren los ministerios. Los(as) ministros(as) rectores(as) y los ministerios concedentes de recursos y transferencias, deberán ejercer las funciones de dirección, coordinación y vigilancia sobre los recursos transferidos y los resultados obtenidos mediante su ejecución, por lo cual **deberán establecer los mecanismos internos para realizar dicho seguimiento y hacer la respectiva rendición de cuentas ante esta Dirección**, a través de los informes de seguimiento y evaluación conforme las instrucciones que la DGPN girará oportunamente.” (La negrita no es parte del original)*

De igual forma, respecto al deber de seguimiento de la Administración, las Normas de Control Interno del Sector Público hacen mención en las normas 6.1, 6.3.1 y 6.4 lo siguiente:

“6.1 Seguimiento del SCI

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.

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.

6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI

Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI.

En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos.”



En consulta realizada a través de entrevista de control interno a Carlos Rojas Salas, Coordinador de la Unidad Programática Ejecutora 729-00, respecto al atraso de la entrega de informes de ejecución y liquidación, indicó:

“Si son 5 días, y con el HCMU siempre hay que estar encima del Administrador, pidiendo la información y esto ha sido de toda la vida.”

Así mismo, se le consultó si tienen establecido un proceso o procedimiento en caso de incumplimiento, a lo cual indicó:

“No existe ningún procedimiento relativo a la presentación tardía de información...”

Respecto al motivo por el cual se realizaron transferencias de fondos sin contar previamente con dichos informes, indicó:

“Los recursos fueron girados al HCMU a pesar de no estar al día con la presentación de informes mensuales de gastos, esto debido a errores u omisiones por parte de la UPE. Las transferencias se realizaron con conocimiento de la rendición de cuentas pendiente, sin revisar la información adecuadamente, y con el objetivo de no retrasar el pago.”

A pesar de que la Unidad Programática Ejecutora 729-00 tiene conocimiento tanto del procedimiento como de la normativa vigente —lo cual se evidencia en la hoja de solicitud de planilla donde se declara que “se cumple con los requisitos establecidos conforme a la revisión de los documentos solicitados”— y de estar al tanto de la reincidencia del HCMU en la presentación tardía de los informes, a la fecha no se ha establecido un procedimiento formal que indique los pasos a seguir ante esta situación. Tampoco se han definido las acciones correctivas correspondientes, tales como la retención de giros y la implementación de actividades de supervisión sobre las funciones asignadas a la UPE, con el objetivo de evitar la transferencia de recursos sin la previa presentación de todos los requisitos establecidos.

Al no contar con criterios claros y procedimientos establecidos para atender las situaciones de incumplimiento en la entrega oportuna de los informes de ejecución y liquidación de recursos, ocasiona un debilitamiento del sistema de control interno, asimismo, esta debilidad impide una adecuada verificación del uso de los recursos transferidos, lo que incrementa el riesgo de que los



mismos sean utilizados de forma ineficiente, indebida o no conforme con los fines establecidos, y reduce la capacidad institucional para aplicar medidas correctivas o preventivas a tiempo. En este contexto, la falta de supervisión oportuna también puede derivar en incumplimientos normativos.

2.2 Deficiencias en la conformación de expedientes electrónicos.

Esta DGA, en la revisión del expediente electrónico del beneficio patrimonial otorgado al HCMU, identificó que el mismo se mantiene en Google Drive, organizado por carpetas, lo que impide contar con un documento completo que abarque todas las fases del ciclo del expediente, incluyendo la asignación, aprobación, ejecución, control y rendición de cuentas, con su respectivo foliado y las características propias de un expediente digital, como lo establece la Norma Técnica Nacional 001, Lineamientos para la conformación de expedientes Administrativos.

Por otro lado, a pesar de que la carpeta "Aval de requisitos" está foliada, la misma no cumple con la totalidad de los lineamientos establecidos por la normativa.

Es importante indicar que esta condición ya había sido presentada a la Administración mediante el oficio de advertencia MTSS-DGA-AD-5-2022, del 13 de mayo de 2022.

Al respecto, la Resolución R-DC-00122-2019 "Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector Público a sujetos privados", señala:

"2º— Normas sobre el presupuesto del beneficio patrimonial

2.9. Expediente administrativo: El concedente debe elaborar y conservar un expediente físico o electrónico, que asegure la confiabilidad, integridad, inalterabilidad, y publicidad del contenido que se genere por la asignación, aprobación, ejecución, control y rendición de cuentas del beneficio patrimonial otorgado al sujeto privado.

Es responsabilidad del concedente mantener dicho expediente actualizado y disponible para la consulta de cualquier sujeto interesado. No debe remitirse a la Contraloría General, pero podrá ser requerido cuando se considere pertinente."

De igual forma, en el Reglamento N° 37485-H, Reglamento para Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias, Artículo 23, indica:



“-Obligaciones de las Entidades Públicas Concedentes:

Con respecto a las transferencias, el jerarca y titulares subordinados según sus competencias, serán responsables de:

... b. Conformar y custodiar los expedientes administrativos en los cuales debe constar la documentación que respalda los movimientos de las transferencias solicitadas. Estos expedientes deben mantener las formalidades legales instituidas en la Ley General de la Administración Pública...”

Por otro lado, en cuanto a la Norma Técnica Nacional 001, en el apartado 5.7, establece que:

“Toda institución que administre correctamente expedientes electrónicos debe cumplir con los siguientes cuatro requisitos:

...

El expediente electrónico tiene los siguientes componentes:

- Documentos electrónicos.*
- Índice electrónico generado automáticamente.*
- Firma digital del índice electrónico.*
- Metadatos del expediente electrónico.”*

En consulta realizada por medio de entrevista de control interno a Carlos Rojas Salas, Coordinador de la Unidad Programática Ejecutora 729-00, sobre los motivos por los cuales no se cuenta con un expediente electrónico completo que cumpla con todos los requisitos técnicos establecidos por la normativa vigente, incluyendo la asignación, aprobación, ejecución, control y rendición de cuentas, indicó:

“Se han hecho esfuerzos por mejorar el archivo de documentos en soporte electrónico relacionados con las transferencias realizadas a sujetos públicos y privados. De este modo, se han organizado los documentos por temas de forma ordenada y sistemática con etiquetas de numeración por fecha de ingreso. En los expedientes digitales actuales de sujetos privados se pueden encontrar carpetas con documentos relacionados con la asignación y aprobación (AVAL DE REQUISITOS ANUAL y CONVENIOS SUSCRITOS), ejecución (SOLICITUDES DE RECURSOS), control (VERIFICACIÓN DE MOROSIDAD CCSS y PROGRAMACIÓN FINANCIERA), y rendición de cuentas (INFORMES RENDICION DE CUENTAS). Sin embargo, se agradece de antemano cualquier recomendación que puedan brindar en este sentido para mejorar el control interno y la conformación de expedientes electrónicos.”



A pesar de las mejoras expuestas por la Administración en la conformación de los expedientes, no se aportó evidencia de un plan que atienda la conformación del expediente digital conforme la normativa aplicable.

La ausencia de un expediente electrónico completo y organizado de acuerdo con los requisitos normativos dificulta la supervisión adecuada del beneficio patrimonial, y puede darse la posibilidad de alteraciones en la información o la omisión de documentos esenciales.

2.3 Carencia de firma del representante legal en las conciliaciones bancarias.

Esta DGA identificó que las 12 conciliaciones bancarias mensuales de la cuenta autorizada presentadas por el HCMU, es decir, la totalidad de la población, no cuentan con la firma del representante legal, tal como lo establece la normativa vigente. Actualmente, estos documentos solo son firmados por el contador(a) y el administrador.

Respecto a las firmas en las conciliaciones el punto N°2 de la guía de verificación, establecida en el Procedimiento DGAF-18.0-P-05 indica:

“2. Conciliaciones bancarias:

*El número de cuenta corriente (Caja Única o cuenta comercial), período (mes y año) están correctos, con el nombre y **firma del contador y representante legal** (quien suscribe el convenio), además, el saldo en libros y banco coinciden con el estado de cuenta bancario y el libro de banco de la institución.” (La negrita no es parte del original)*

El cumplimiento de dicha guía queda establecido en el punto 03, del Procedimiento DGAF-18.0-P-05 el cual indica:

*“ADT recibe el informe y procede a completar la **guía de verificación** desarrollada por la UPE.*

Nota: La guía de verificación consiste en los aspectos técnicos y legales mínimos que debe cumplir la EBPRIV al momento de presentar el informe de gastos de los recursos transferidos, así como los parámetros mediante los cuales se analizarán los comprobantes de gastos (p.ej. facturas, conciliaciones bancarias, estados de cuenta, planillas de salarios, etc.).” (La negrita no es parte del original)

Por otro lado, en el Reglamento N° 36559-MTSS, Reglamento para la Regulación de las Transferencias Canalizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, indica:



“Artículo 20º - (Del control de los recursos). De la cuenta corriente:

*... Deben garantizar la emisión en forma oportuna de las conciliaciones bancarias de la cuenta corriente autorizada, las cuales deberán contar con la firma del (a) contador (a) privado que las preparó y del (a) **representante legal** y archivarse en un ampo debidamente rotulado por año y por orden cronológico...” (La negrita no es parte del original)*

Mediante entrevista de control interno realizada a Carlos Rojas Salas, Coordinador de la Unidad Programática Ejecutora 729-00, sobre el motivo del porque las conciliaciones bancarias mensuales presentadas no se encuentran firmadas por el representante legal, indicó:

“Si bien es cierto la normativa actual establece que las conciliaciones deben ser firmadas por el representante legal, generalmente la figura de representante legal no conoce los temas administrativos y operativos como sí lo hace el administrador(a), quien se encarga de la operación financiera-contable de la organización, por lo tanto, se considera que la firma del administrador es suficientemente válida para comprobar la situación financiera y la ejecución de los recursos sin necesidad de que la apruebe el representante legal (generalmente este puesto es ocupado por el presidente de una Junta Directiva o Administrativa que no forma parte de la organización, sino que es miembro de una asamblea general que elige los representantes cada dos años). Además, a modo de control cruzado el representante legal sí firma el informe de gastos mensual donde se resumen los movimientos del mes desde las cuentas autorizadas por el MTSS.”

A pesar de que la UPE justifica esta omisión con base en criterios operativos y de control interno, es necesario indicar que, en el sector público rige el principio de legalidad, lo que implica que únicamente puede ejecutarse aquello que esté debidamente normado, así establecido en el artículo 11 de la Constitución Política, de igual forma, no se obtuvo evidencia respecto a la formalidad de una instrucción que modifique la normativa citada.

Lo anterior podría ocasionar que la organización no cumpla con los requisitos legales, regulatorios o normativos establecidos, la falta de validez de la documentación o incluso cuestionamientos sobre la fiabilidad de la información presentada. Esta omisión debilita la trazabilidad y la responsabilidad institucional sobre el manejo de los fondos públicos, al no quedar debidamente documentada la revisión y aprobación por parte de la figura jurídica que ostenta la representación legal de la entidad.



2.4 Ausencia de procedimiento para la regulación del superávit libre de las entidades privadas beneficiarias.

Se identificó que la UPE no cuenta con un procedimiento interno formalmente documentado que regule el proceso del superávit libre de las entidades privadas beneficiarias, según las actividades de control, establecidas en Las Normas de Control Interno.

Al respecto las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y reforma Resoluciones N° R-CO-64-2005, N° R-CO-26-2007, N° R-CO-10-2007, en su capítulo I: normas generales, inciso 1.4, establece:

“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.”

Sobre el particular, la Ley General de Control Interno N°8292 en su artículo 10 establece lo siguiente:

“Artículo 10.-Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

En consulta realizada por medio de entrevista de control interno a Carlos Rojas Salas, Coordinador de la Unidad Programática Ejecutora 729-00, sobre el procedimiento interno que regula el trámite para la liquidación de recursos del superávit libre autorizado a entidades privadas beneficiarias,



incluidas en las dos circulares: CIR-MTSS-DT-DGAF-29-2024 y CIR-MTSS-DMT-DGAF-3-2025, indicó:

“Aún no se ha elaborado ningún procedimiento relacionado con la aprobación y la liquidación del superávit libre de las entidades privadas beneficiarias, de momento solo se ha regulado este tema por medio de las Circulares CIR-MTSS-DT-DGAF-29-2024 y CIR-MTSS-DMT-DGAF-3-2025. Se tiene planeado elaborar uno en el presente año para incluirlo en el manual de procedimientos.”

Una vez analizadas las circulares citadas, se verificó que las mismas regulan los procedimientos que deben seguir las instancias involucradas en la aprobación y ejecución del superávit libre autorizado, sin embargo, no se incluyen dentro de los procesos internos formales ejecutados por parte de la UPE.

Esta ausencia de procedimiento incrementa el riesgo de omisión, manejo inadecuado o uso no autorizado de fondos públicos, afectando la transparencia y legalidad en su gestión, y comprometiendo el cumplimiento del marco normativo vigente.



3. CONCLUSIONES

El adecuado funcionamiento del control interno depende en gran medida de la identificación oportuna de deficiencias y de su corrección mediante acciones concretas que fortalezcan la gestión institucional y aseguren el cumplimiento de la normativa vigente.

Del análisis realizado, se concluye que el proceso de otorgamiento de los Beneficios Patrimoniales presenta debilidades en diversas etapas, desde la formulación y ejecución presupuestaria, hasta la gestión de transferencias y la liquidación de los recursos. Estas deficiencias comprometen la eficiencia y transparencia en el manejo de los fondos públicos, evidenciando la necesidad de fortalecer los mecanismos de supervisión y control.

En conjunto, los hallazgos mencionados reflejan debilidades o inexistencia de procesos de control, seguimiento y fiscalización por parte de las instancias responsables, así como la ausencia de procedimientos formales para atender el incumplimiento reiterado de obligaciones por parte del HCMU. Esta situación debilita el sistema de control interno, incrementa el riesgo de un uso inadecuado o ineficiente de los recursos públicos, y expone a la Administración a eventuales responsabilidades administrativas o legales.

En este contexto, se identificaron aspectos susceptibles de mejora que requieren la implementación de medidas correctivas por parte de la Administración. El cumplimiento efectivo de dichas acciones permitirá optimizar los procesos, mitigar riesgos y fortalecer la rendición de cuentas en la gestión de los Beneficios Patrimoniales.



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, 2.3 y 2.4).**

4.2 A la Dirección General Administrativa - Financiera

4.2.1 Establecer una propuesta de control que garantice que, para la realización de giros de recursos, se cumpla de manera íntegra con todos los requisitos exigidos, asegurando razonablemente que no se transfieran fondos sin contar con la totalidad de los respaldos requeridos, conforme a los procedimientos y la normativa vigente. Lo anterior en un plazo de 10 días hábiles una vez en firme el Informe. **(Ver comentario 2.1.2)**

4.2.2 Girar las instrucciones formales para que se cumpla con las firmas del representante legal en las conciliaciones bancarias que presentan las entidades beneficiarias, conforme lo indica el punto 02 de la guía de revisión incluida en el punto 03, del Procedimiento DGAF-18.0-P-05 y emitir circular a las unidades ejecutoras recordando el cumplimiento de este requisito. Lo anterior en un plazo de 10 días hábiles una vez en firme el Informe. **(Ver comentario 2.3)**



4.3 A la Unidad Programática Ejecutora 729-00 de la Dirección General Administrativa - Financiera

- 4.3.1** Incluir en el procedimiento N°DGAF-18.0-MPRO-01 las acciones a realizar por la UPE, referente al incumplimiento en la remisión de informes de ejecución y liquidación de cuentas por parte de las entidades beneficiarias, según criterio que lo justifique. Lo anterior en un plazo de dos meses calendario una vez en firme el Informe **(Ver comentario 2.1)**
- 4.3.2** Elaborar un plan de acción que establezca la implementación de un expediente electrónico que cumpla con la normativa vigente, asegurando que contenga todas las fases del ciclo del beneficio patrimonial (asignación, aprobación, ejecución, control y rendición de cuentas), de manera consolidada y con las formalidades exigidas. Lo anterior en un plazo de un mes calendario una vez en firme el presente Informe. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.3.3** Ejecutar el plan de acción presentado en la recomendación 4.3.2, que establezca la implementación de un expediente electrónico que cumpla con la normativa vigente, asegurando que contenga todas las fases del ciclo del beneficio patrimonial (asignación, aprobación, ejecución, control y rendición de cuentas), de manera consolidada y con las formalidades exigidas. Lo anterior en un plazo de 7 meses calendario una vez en firme el Informe. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.3.4** Agregar al procedimiento N°DGAF-18.0-MPRO-01 las actividades a realizar para el tratamiento interno del superávit de las entidades privadas beneficiarias. Lo anterior en un plazo de dos meses calendario una vez en firme el presente Informe. **(Ver comentario 2.4)**

Oficializado por medio de CARTA-FI-MTSS-DGA-3-2025 _____