
**ESTUDIO SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS DE APROBACION DE PENSIONES Y REAJUSTES
POR PARTE DE LA DIRECCION NACIONAL DE PENSIONES (DNP), DE LAS SOLICITUDES
REALIZADAS POR LA JUNTA DE PENSIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL (JUPEMA).**

AU-IF-TOA-CI-00020-2012

1. INTRODUCCION

1.1 Origen

El presente estudio se efectuó como estudio especial reprogramado, en cumplimiento al Plan Anual de Labores, de la Dirección General de Auditoría (en adelante DGA).

1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados(as)

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

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

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

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

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

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

1.3 Objetivo General

Evaluar, con base en el Sistema de Control Interno, los procedimientos establecidos por la Dirección Nacional de Pensiones (en adelante DNP) para la aprobación de jubilaciones y reajustes del Régimen del Magisterio Nacional.

1.4 Alcance

El estudio abarcó el período de agosto 2011 a enero del 2012, ampliándose en aquellos casos en los que se consideró necesario; y se realizó en el Núcleo Magisterio Nacional del Departamento de Declaración de Derechos y en el Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional del Departamento de Gestión de Pagos, ambos pertenecientes a la DNP, y ubicados físicamente en las instalaciones de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional (en adelante JUPEMA).

Se revisaron los expedientes, obtenidos al azar, detallados en el Anexo 1.

1.5 Metodología

Como criterio fundamental para la realización de este estudio de auditoría se recurrió a la Ley 7531 Reforma Integral del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, Ley 8292 Ley General de Control Interno, Normas de Control Interno para el Sector Público, Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, Decreto 34384-MTSS Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones, directrices de la DGA y de la DNP y otra legislación vigente que regula este proceso.

La revisión del control interno, requirió del envío y consulta de notas emitidas por la DNP; así como la confección y aplicación de Actas de Declaración, cuestionarios de control interno y algunas cédulas por parte del auditor.

1.6 Antecedentes de la DNP

La DNP tiene como instancia jerárquica superior a un Director Nacional de Pensiones, quién es responsable técnica, administrativa y disciplinariamente ante el Ministro y Viceministro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS).

Dentro de las competencias de la DNP, le corresponde dar aprobación final, cuando corresponda legalmente, a los diferentes regímenes de pensión administrados por el MTSS, además aprueba las resoluciones emitidas por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional en el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, tal y como se regula en la Ley 7531 de 13 de julio de 1995 y sus reformas.

El Decreto Ejecutivo número 30397-MTSS del 30 de abril del 2002, con aprobación del Ministerio de Planificación Nacional, reorganizó la DNP.

Con dicha reestructuración, se procuró modernizar la estructura y el funcionamiento de la DNP, para proveerla de condiciones que le permitieran mayor flexibilidad y adaptabilidad para poder responder a los cambios del entorno.

Mediante Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la DNP, del 23 de enero del 2008, se derogó el Decreto N° 30397-MTSS del 30 de abril del 2002, con el fin de implementar nuevas herramientas de gestión que logren otorgarle eficiencia y eficacia a los diferentes procesos de trabajo desarrollados por la DNP.

Lo anterior con el objetivo de que el MTSS renueve continuamente las técnicas de prestación del servicio, conforme al progreso científico y técnico, y elimine procedimientos administrativos obsoletos, duplicados e ineficaces, para emplear de forma óptima los recursos con que cuenta.

1.7 Antecedentes del proceso de aprobación de pensiones y reajustes por parte de la DNP de las solicitudes realizadas por JUPEMA

El Decreto Ejecutivo 34384-MTSS, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la DNP, modificó la organización y funcionamiento de la DNP, de manera que se adecuara a la estructura orgánico funcional establecida en este decreto. La finalidad de esta reorganización fue 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.

Este decreto estableció la organización que existe actualmente en la DNP, donde ubica a un Director(a) Nacional de Pensiones, así como a un Sub Director(a) Nacional de Pensiones, también establece los departamentos que serán responsables de las operaciones de la DNP.

Para lo que interesa, entre estos departamentos tenemos:

- a. **Departamento de Declaración de Derechos**, que tiene a su cargo la gestión del proceso de declaración de derechos de pensión y jubilación, sobrevivencia, revisión o cualquier otra gestión relacionada con el disfrute de las pensiones o jubilaciones concedidas, conforme con la normativa vigente para cada uno de los diferentes Regímenes de Pensión con cargo al Presupuesto Nacional, que administra la Dirección Nacional. **En el caso del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional elaborar la propuesta de aprobación de la resolución final emitida por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.**¹

Dentro de los núcleos pertenecientes a este Departamento se encuentra el **Núcleo Magisterio Nacional**, que está a cargo de un(a) coordinador y sus funciones son 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.

- b. **Departamento de Gestión de Pagos**, que tiene a su cargo el proceso de reajuste y pago de las pensiones, para lo cual ejecutará, entre otras, las siguientes actividades:

Gestiona las propuestas de pago mensual a pensionados conforme con las resoluciones finales y firmes que dicte la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, correspondientes a los Regímenes de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

Resolver las solicitudes de cobro de diferencias o montos presentados por los pensionados correspondientes a ejercicios fiscales de períodos presupuestales anteriores al vigente de los Regímenes que administra, así como aprobar las del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

¹ El resaltado y el subrayado son nuestros.



MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General de Auditoría

*San José, Avenida Quinta, Calle Primera
Edificio Ebbalar, Antiguo Edificio Numar,
Tels: 22 21 - 23 75 / 22 23 - 60 84 / Tel/fax: 22 56 - 20 57*

Dentro de este Departamento está el **Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional** que está a cargo de un(a) Coordinador(a) y que tiene como funciones:

- a) Impartir aprobación final a las propuestas de pago mensual de los pensionados a partir de los movimientos de inclusión, exclusión y cambio de la planilla del Régimen del Magisterio Nacional.
- 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 Nº 2248 del 05 de setiembre de 1954, Nº 7268 del 19 de noviembre de 1991, Nº 7531 del 13 de julio de 1995.
- c) Las otras que le encomiende la Jefatura y/o el (la) Director Nacional de Pensiones.

2. COMENTARIOS

A continuación se exponen los resultados relevantes identificados en el desarrollo del estudio:

2.1. Asignación de funciones

El 23 de agosto de 2011, mediante la Circular DNP-011-2011, suscrita por la Licda. Dunia Madrid Acuña, Directora Nacional de Pensiones y la Licda. Elizabeth Molina, Subdirectora, se comunicó a todo el personal de la DNP el Manual de Procesos y el Manual de Procedimientos de la DNP.

No obstante se evidenció que algunas de las funciones que realizan los funcionarios del Núcleo Magisterio Nacional y Núcleo de Pagos, no están de acuerdo con las funciones establecidas en estos manuales.

En este sentido se analizó la información suministrada, por la Directora de la DNP, Licda. Dunia Madrid Acuña, en Oficio DNP-1727-2011, del 12 de septiembre del 2011, donde indicó los procedimientos y funciones asignadas a los funcionarios destacados en JUPEMA, además se aplicó cuestionarios a estos funcionarios sobre las funciones que realizan actualmente para los procesos de:

- a- Otorgamiento de Derechos de regímenes en original en Magisterio.
- b- Otorgamiento de Derechos de Regímenes en Traspasos en Magisterio.
- c- Otorgamiento de Derechos de Regímenes en Revisión en Magisterio.
- d- Cobro de diferencias de pensión de ejercicios presupuestarios anteriores.
- e- Autorización de movimientos mensuales en planillas Magisterio Nacional.

La comparación realizada, entre los procedimientos establecidos y lo descrito por los funcionarios y la Directora Nacional de Pensiones, comprobó que existen diferencias entre lo que hacen y lo que deberían hacer según el Manual de Procedimientos.

Con el propósito de validar la información obtenida esta Auditoría procedió a revisar una muestra de expedientes y logro determinar lo siguiente:

- a- Los expedientes enviados por JUPEMA son recibidos por los técnicos digitadores de JUPEMA y no por el Coordinador del Núcleo Magisterio Nacional.

- b- Los procedimientos establecen que la asignación de los expedientes debe realizarla el Coordinador del Núcleo Magisterio Nacional, sin embargo esta asignación y el traslado físico de los expedientes con sus respectivos listados los realizan los técnicos digitadores de JUPEMA y no el Coordinador del Núcleo Magisterio Nacional.

Algunos de los casos en que se pudo evidenciar esta situación son:

Gutiérrez Flores Luis Alberto,	cédula 04-0147-0802.
Trejos Salas Georgina,	cédula 09-0026-0390.
Valdes Valverde Rosibel,	cédula 01-0314-0720.
Valerio Acuña Marlene,	cédula 01-0481-0060.

- c- Una de las funciones descritas en el procedimiento establece que los Profesionales en Derecho, deben recibir el expediente con el estudio técnico contable, para su respectiva validación, sin embargo estos profesionales no vuelven a recibir el expediente, ya que el Profesional en Administración lo pasa directamente para la digitación de la resolución.

Algunos ejemplos de expedientes analizados son:

Fonseca Cruz Hilbert,	cédula 06-0092-0763.
Loaiciga Guillén María Elena,	cédula 05-0153-0528.
Mora García Lesnia,	cédula 01-0632-0340.

-
- d- Los autos de prevención llamados De Previo y confeccionados por los Profesionales en Derecho llevan un número consecutivo que se solicita a los técnicos digitadores de JUPEMA y este detalle o paso no se incluye en los procedimientos establecidos por la DNP.
 - e- También indican los técnicos digitadores de JUPEMA que ellos actúan como un filtro al revisar las resoluciones y el trabajo de los abogados, una vez firmada la resolución por parte de la Directora Nacional de Pensiones, para ello proceden a sellar y revisar las resoluciones (original y copia), hacer los listados y clasificarlos como “aprobados, denegados o De Previos” y pasarlos al archivo de JUPEMA, y los procedimientos no establecen ninguno de estos pasos.
 - f- Según el procedimiento establecido debe existir un funcionario responsable de digitar las resoluciones que emite el Núcleo de Pagos del Magisterio, sin embargo esta labor la debe realizar un funcionario del Núcleo de Magisterio Nacional.

Esta incongruencia se pudo comprobar en al análisis de expedientes de los siguientes pensionados:

Gutiérrez Flores Luis Alberto,	cédula 04-0107-0802.
Zúñiga León Irma María,	cédula 01-0416-0554.

- g- El Coordinar (a) del Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional debe revisar la resolución y si está bien la pasa a firma, sin embargo esta tarea descrita en los procedimientos no es realizada por el funcionario respectivo.
- h- El procedimiento establece que el Coordinador (a) del Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional asigna los casos a los digitadores para elaborar el informe de cotización, sin embargo el informe de cotización lo confeccionan los técnicos de JUPEMA.

En relación con este tema La Ley General de Control Interno, establece en el artículo 15.—

Actividades de control:

“Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones...”

La norma 1.2 de las Normas de control interno para el Sector Público, establece entre los objetivos del Sistema de Control Interno: garantizar la eficiencia y la eficacia de las operaciones, donde el Sistema de Control Interno debe contribuir al logro de los objetivos institucionales.

La norma 4.2 de las Normas de control interno para el Sector Público, define los requisitos que deben cumplir las actividades de control, y entre éstas establece que:

“...e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación...”

En relación con esta situación la Licda. Dunia Madrid Acuña, Directora Nacional de Pensiones mediante Oficio DNP-901-2012, del 7 de junio del 2012, indicó que:

“...estas situaciones no contravienen en lo absoluto lo indicado en el manual de procedimientos de la DNP (ver punto 5.3, folios 103, 183 y 189)...”

No obstante, conforme las pruebas realizadas es evidente que los funcionarios destacados en JUPEMA, no están cumpliendo en forma exacta con lo establecido en el Manual de Procedimientos.

La diferencias existentes entre la funciones establecidas en el Manual de Procedimientos y las funciones realizadas por los funcionarios de estos Núcleos no permite establecer con claridad los

niveles de responsabilidad, ya que los procesos originalmente asignados a un funcionario según procedimientos lo está realizando otro funcionario o no se están realizando, lo que podría ocasionar descontrol y pérdidas a la DNP.

2.2. Supervisión y revisión en los Núcleos Magisterio Nacional del Departamento de Declaración de Derechos y de Pagos del Magisterio Nacional del Departamento de Gestión de Pagos.

Se evidenció, en los expedientes revisados y detallados en el alcance de este informe, que no aparece ninguna firma de revisado o aprobado por parte del jefe (a) del Departamento de Declaración de Derechos, Licda. Carolina Navarrete Carrillo o del jefe del Departamento de Gestión de Pagos, el Lic. Rodolfo Arias Varela, o la firma de la Licda. Dunia Madrid Acuña, en su calidad de jefa a.i. del Departamento de Pagos.

Además se observó en la revisión de expedientes, propiamente en el caso del Núcleo Magisterio Nacional, que el Coordinador del Núcleo anota un visto bueno en la Resolución final emitida por la DNP, y no se observa ningún visto bueno adicional en los documentos confeccionados por los profesionales en derecho o en administración.

Por otra parte se verificó que los Núcleos de Magisterio Nacional y Núcleo de Pagos, están ubicados físicamente en las instalaciones de JUPEMA, contiguo al Edificio Principal de JUPEMA, mientras que los Departamentos a los que pertenecen estos núcleos se encuentran ubicados físicamente en el Edificio Benjamín Núñez; a una distancia aproximada de 5 kilómetros, condición que eventualmente podría dificultar una supervisión formal y constante sobre los núcleos por parte de la jefaturas departamentales.

Se consultó al Lic. Rodolfo Arias Varela, Jefe del Departamento de Gestión de Pagos, en ese momento, sobre la supervisión que realiza al Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional.

En respuesta a esta consulta la Licda. Dunia Madrid Acuña, en su condición de Jefa a.i. responde en oficio sin número del 6 de diciembre del 2011, indicando que la supervisión es una actividad diaria, también indica que la supervisión que realiza es permanente, porque tiene una comunicación diaria con el Coordinador del Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional.

No obstante esta Dirección no encontró ni observó anexado a dicho oficio documento físico, que validara lo indicado por la Licda. Madrid Acuña.

También se le consultó a la Licda. Carolina Navarrete, jefa del Departamento de Declaración de Derechos, sobre la supervisión que realiza al Núcleo Magisterio Nacional y establece en el oficio DDD-0163-11, del 30 de noviembre del 2011, que históricamente el Núcleo de Magisterio Nacional ha sido supervisado directamente por el Director Nacional de Pensiones de turno, dejando poca o ninguna posibilidad a la Jefatura del Departamento de Declaración de Derechos.

La Norma 4.5.1. Supervisión Constante, establece que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al Sistema de Control Interno, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”

Lo anterior permite concluir que la supervisión a estos núcleos, no se da en forma constante y formal según lo establece en el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, aunado al hecho de la lejanía física que existe entre los Núcleos y los Departamentos.

En relación con este tema la Dunia Madrid Acuña, Directora Nacional de Pensiones mediante Oficio DNP-901-2012, del 7 de junio del 2012, indicó:

“Esta es una actividad que no está contemplada en el Manual de Procedimientos, de la DNP. Además, la práctica administrativa ha sido que sea el Coordinador quien dé el visado a las resoluciones dado el alto volumen de trámites que se manejan en estos núcleos y el plazo tan reducido que señala la ley para resolver (1 mes).”

No obstante lo señalado por la Licda. Acuña, esta Auditoría evidenció claramente que no existe supervisión constante entre las distintas unidades jerárquicas según lo establece la Norma 4.5.1 de la Ley General de Control Interno.

Esta falta de supervisión por parte de la jefaturas departamentales podrían acarrear graves errores que repercutirán indudablemente en el bienestar de los pensionados y posiblemente también en la finanzas publicas.

2.3. Convenio de Cooperación entre DNP y JUPEMA

Se evidenció mediante el análisis del Convenio de Cooperación entre la DNP y JUPEMA que algunas de las cláusulas indicadas en dicho convenio no se están cumpliendo o su aplicación es incompleta.

El convenio hace referencia dentro de sus cláusulas a un solo núcleo, cuando en realidad en las instalaciones de JUPEMA se encuentran ubicados dos núcleos de la DNP, el Núcleo Magisterio Nacional del Departamento de Declaración de Derechos y el Núcleo de Pagos del Magisterio Nacional del Departamento de Gestión de Pagos.

También especifica el convenio que la seguridad y la vigilancia de los expedientes es responsabilidad de la seguridad institucional de JUPEMA, pero en realidad la seguridad y la vigilancia de los expedientes, una vez recibidos por los digitadores técnicos de JUPEMA, es responsabilidad de la DNP.

A la fecha de realización de este estudio existía un funcionario de JUPEMA laborando para la Dirección Financiera del MTSS, cuando el convenio establece que deben existir dos oficinistas en la Dirección Financiera del MTSS, aportados por JUPEMA.

También se indica que JUPEMA debe dotar a los funcionarios del equipo de cómputo, mobiliario, materiales y suministros para el adecuado desempeño de sus labores, pero no especifica ni es claro

en indicar a cuáles funcionarios, ya que actualmente laboran en los núcleos de la DNP, tanto funcionarios del MTSS como de JUPEMA.

También el convenio indica que uno de los compromisos de la DNP, respaldado por la cooperación brindada por JUPEMA, es resolver las solicitudes de pensión o jubilación en los plazos establecidos en el artículo 89 de la Ley 75312.

No obstante esta Auditoria comprobó en el análisis de expedientes que esta situación no se está presentando; es decir, no se está resolviendo en el plazo de un mes calendario contado a partir del momento en que la DNP recibe la resolución y el expediente completo.

Algunos de los casos analizados son los siguientes:

Nombre	Cédula	Fecha de la Resolución de JUPEMA	Fecha de la Resolución de la DNP	Tiempo transcurrido entre JUPEMA y DNP
Luis Alberto Gutiérrez Flores	04-0107-0802	18/06/2003	24/11/2003	Cinco meses
Rosibel Valdez Valverde	01-0314-0720	07/12/2010	08/03/2011	Tres meses
María Elena Loaiciga Guillén	05-0153-0528	08/09/2011	22/02/2012	Cinco meses
Longino Soto Pacheco	01-0918-0701	22/05/2002	14/11/2002	Seis meses
Cristina Badilla Elizondo	02-0289-0344	02/09/2010	21/01/2011	Cuatro meses
Irma María Zúñiga León	01-0416-0554	07/05/2003	06/08/2003	Tres meses

Uno de los objetivos del Sistema de Control Interno establecidos en las Normas de control interno para el Sector Público es, precisamente, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, lo anterior, pretende observar sistemáticamente y de forma generalizada el bloque de legalidad y dentro de este bloque de legalidad se encuentra el Convenio firmado entre JUPEMA y la DNP, así como lo establecido en la Ley 7531.

² Ley 7531. “Artículo 89. Decisión final. 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 a partir del momento en que la Dirección Nacional de Pensiones reciba la resolución y el expediente completo.”

En este sentido la Licda. Dunia Madrid Acuña, Directora Nacional de Pensiones, Mediante Oficio DNP-901-2012, del 7 de junio del 2012, indicó:

“Está Dirección no encuentra ninguna diferencia entre lo establecido en el Convenio de Cooperación entre DNP y JUPEMA.... Todo esta aplicándose a cabalidad y en apego al marco jurídico vigente.”

El incumplimiento de lo pactado en el Convenio firmado entre la DNP y JUPEMA, contraviene con las razones fundamentales que dieron origen a este convenio, que es brindar respuesta pronta cumplida y formal a las solicitudes realizadas por los gestionantes de pensiones del Magisterio Nacional.

2.4. Listados de traslado de expedientes en el Núcleo Magisterio Nacional del Departamento de Declaración de Derechos

Se realizó una revisión a los listados con los que se trasladan los expedientes de JUPEMA al Núcleo Magisterio Nacional, y se observó algunas inconsistencias, tales como:

- Se sellaron como recibidos algunos listados en los que se incluyen expedientes bajo el código 1, que corresponde a “CONSULTA”, en este caso cuando un expediente se anota bajo este concepto no se traslada físicamente.
- Se recibieron expedientes que dice que son “Casos Especiales” y no se incluyen en el total mensual tramitado.
- El sello de recibido en algunos listados es ilegible o no se puede entender qué dice.
- Se incluyen en los listados códigos como 27 que es “Expediente del causante”, que no se les da recibido, aunque el expediente se adjunta al expediente del causahabiente.
- Algunos listados no presentan ni sello ni firma de recibido.
- El Departamento de Plataforma de Servicios de JUPEMA devuelve “informalmente” algunos expedientes al Núcleo Magisterio Nacional, para que sean corregidos.

- Se encontró dentro del archivo de listados de envío de expedientes un oficio con el recibido del Departamento Plataforma de Servicios, cuando este listado realmente pertenece a JUPEMA.
- Se recibió oficio de JUPEMA donde indica dos solicitudes para resolver pero el listado que se adjunta incluye 4 expedientes tramitados.
- Se presentaron listados sin el sello de recibido.
- En algunos listados no se indica cuáles expedientes se recibieron.

El Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, establece en la norma 5.7. Calidad de la comunicación las características principales que deben reunir los procesos necesarios para asegurar razonablemente que la comunicación de la información se de respetando principios básicos como canales y medios de comunicación, destinatarios, oportunidad y seguridad.

Las inconsistencias encontradas en los listados de envío de expedientes de parte de JUPEMA y dirigidos a la DNP podrían eventualmente propiciar errores y pérdidas de expedientes que afectarían considerablemente la labor de la DNP.

2.5. Fecha de las Resoluciones de la DNP

Se evidenció que las fechas de algunas Resoluciones emitidas por la DNP, en el Núcleo del Magisterio Nacional, no son congruentes con las fechas de los Estudios Legales, por cuanto las fechas de las Resoluciones son anteriores a las fechas de los Estudios Legal y Contable.

En este sentido es importante aclarar que necesariamente los estudios legales y contables se realizan antes de emitir la resolución, en razón de que corresponde al trabajo previo que analiza y corrobora el posible beneficio de una pensión, por lo que la fecha de la resolución no puede ser antes de las fechas de los estudios.

Dentro de los expedientes que presentan esta condición se encuentran los siguientes:

- a. Fonseca Cruz Hilbert, cédula 06-0092-0763, la fecha del Estudio Legal, que comprende el cálculo de número de cuotas, es del 25 de enero del 2012; el Estudio Contable se realizó el 03 de febrero del 2012 y la Resolución DNP-OA-194-2012, tiene fecha del 23 de enero del 2012. La fecha de revisión del Coordinador del Núcleo, estampada en la Resolución es 3 de febrero del 2012.
- b. Valdez Valverde Rosibel, cédula 01-0314-0720, la fecha del Estudio Legal, que comprende el cálculo de número de cuotas, es el 7 de febrero del 2011, la fecha del Estudio Contable es 22 de julio del 2011 y la Resolución DNP-A-936-2011 tiene fecha 08 de marzo del 2011 y el visto bueno emitido por el Coordinador del Núcleo, estampada en la Resolución es 27 de julio del 2011.
- c. Loaiciga Guillén María Elena, cédula 05-0153-0528, la fecha del Estudio Legal, que comprende el cálculo de número de cuotas, es el 13 de enero del 2012, la fecha del Estudio Contable es 23 de febrero del 2012 y la Resolución DNP-RA-0289-2012 tiene fecha 22 de febrero del 2012 y el visto bueno emitido por el Coordinador del Núcleo, estampada en la Resolución es 24 de febrero del 2012.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen en la norma 5.6.1, acerca de la confiabilidad de la información:

“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 relación con este punto, la Licda. Dunia Madrid Acuña mediante Oficio DNP-901-2012, del 7 de junio del 2012, indicó:

“dichas situaciones obedecen a errores materiales dado el alto número de expedientes que se tramitan en el Magisterio Nacional”

Las incongruencias de fechas, indican claramente que no existe un orden lógico de las tareas a realizar, situación que está ocasionando errores al momento de indicar las fechas de las resoluciones, además corrobora falta de supervisión por parte de las jefaturas, situaciones que podrían acarrear problemas legales para la DNP.

2.6. Expedientes con documentos sin foliar y folios duplicados

En la revisión de los expedientes, se evidenció que existen expedientes, que contienen documentos sin foliar y folios duplicados.

En este sentido se determinó lo siguiente:

- a. Expediente de Loaiciga Guillén María Elena, cédula 05-0153-0528, el expediente está foliado hasta el folio 141, sin embargo, contiene cuatro folios adicionales que no se encuentran foliados.
- b. Expediente de Molina Watson María Cecilia, cédula 02-0237-0902, faltan los folios del 223 al 232, es decir el foliado llega hasta el folio 222 y brinca o salta al folio 233.
- c. Expediente de Mora García Lesnia, cédula 01-0632-0340, se encuentran duplicados los folios 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61.

Las Normas de control interno para el Sector Público establecen en la norma 5.6, detalla las características que debe tener la calidad de la Información generada a nivel institucional, entre ellas confiabilidad, oportunidad y utilidad.

En relación a este punto la Licda. Dunia Madrid Acuña, Directora Nacional de Pensiones Mediante Oficio DNP-901-2012, del 7 de junio del 2012, indicó:

“En el caso del expediente de Loaiciga Guillén María Elena, no se detectó ninguna anomalía en el foliado del expediente.

En el caso de Mora García Lesnia, a partir del folio 70 se evidenció que existió un foliado erróneo, el cual fue debidamente corregido por la Licda. Alina Granados, para lo cual folio correctamente y procedió a estampar sus iniciales en cada uno de los folios que se corrigió.

En el caso de Molina Watson Cecilia, del folio 233 al folio 238, se encuentra corregido, dicho foliado lo realizó JUPEMA.

Actualmente, en ambos núcleos se realiza la labor de foliado con absoluta normalidad.”

El foliado incorrecto o incompleto según se evidencio en algunos de los casos analizados, podría ocasionar errores y hasta malos manejos que eventualmente podrían perjudicar al pensionado y a la misma DNP.

2.7. Revisiones conjuntas

Se evidenció en el análisis de algunos expedientes, que los profesionales en derecho y en administración, encargado de confeccionar los estudios legales y contables, respectivamente; se están basando en los estudios confeccionados por los técnicos de JUPEMA, procediendo solo a revisar los cálculos realizados (**“esta técnica se conoce como revisiones conjuntas”**).

Sin embargo los procedimientos establecidos indican que los profesionales en derecho y en administración deben elaborar sus propios estudios legales y contables respectivamente y no apropiarse (hacer suyos) los estudios confeccionados por los técnicos de JUPEMA, ya que podría verse comprometida su independencia de criterio técnico y su objetividad profesional.

Estas situaciones se comprobaron en los expedientes de los siguientes pensionados:

- | | |
|----------------------------------|---------------------|
| a. Díaz Obando Evangelina, | cédula 05-0157-0138 |
| b. Loaiciga Guillén María Elena, | cédula 05-0153-0528 |
| c. Valerio Acuña Marlene, | cédula 01-0481-0060 |

Uno de los objetivos del control interno es precisamente cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, y el Manual de Procedimientos de la DNP, establece que los estudios tanto legal, como contable, deben ser realizados por los profesionales en derecho y en administración, respectivamente.

En relación con este tema la Licda. Dunia Madrid Acuña, Directora Nacional de Pensiones Mediante Oficio DNP-901-2012, del 7 de junio del 2012 indicó:

“No se trata de revisiones conjuntas sino resoluciones conjuntas, que se conocen bajo los trámites de solicitudes en original, traspaso y revisión, señalados en el manual de procedimientos, lo único que cambia es que al momento de emitir la resolución final al existir acuerdo en todo o en la mayoría de los puntos que se conocen, la DNP prolija en todo o en parte la resolución de la JUNTA, pero siempre es la DNP la que emite la resolución final...”

No obstante lo indicado por la Licda. Madrid Acuña, se evidenció que dentro de los Manuales de Procedimientos no existe el concepto de revisiones conjuntas ni de resoluciones conjuntas y que los estudios tanto legal, como contable, deben ser realizados por los funcionarios de la DNP.

Llevar a cabo estas funciones de manera diferente, conforme lo establece el procedimiento señalado, estaría incumpliendo lo establecido en el Manual de Procedimientos de la DNP.

El proceso de aprobar o denegar una solicitud de pensión o reajuste, fundamentado la decisión en documentos confeccionados por terceras personas, podría eventualmente hacer incurrir en error al profesional, máximo cuando los procedimientos indican que él mismo debe realizar los estudios.

La no realización, de los estudios contables y legales por parte de estos funcionarios, conforme lo establece el Manual de Procedimientos, podría acarrear errores en la aprobación o denegatoria de una solicitud de pensión o reajuste realizada por un gestionante.

3. CONCLUSIONES

El Sistema de Control Interno en el proceso de aprobación de pensiones y reajustes por parte de la DNP de las solicitudes realizadas por JUPEMA es débil, según lo evidenció el resultado del presente estudio.

La asignación de tareas a los funcionarios del Núcleo del Magisterio Nacional y Núcleo de Pagos no cumple en su totalidad con lo indicado en el Manual de Procedimientos de la DNP, procedimientos que fueron notificados al personal de la DNP, desde agosto del 2011.

No existe un proceso de supervisión y revisión formal, sobre los Núcleos ubicados en las instalaciones de JUPEMA, ya que según se pudo comprobar, mediante las revisiones realizadas, no aparecen firmas de las jefaturas de los departamentos involucrados u otras evidencias, en los expedientes revisados. Tampoco existen reportes de supervisión escritos que garanticen la participación de dichas jefaturas en los procesos de supervisión y revisión, si bien, se han mejorado los procedimientos y se ha intensificado las visitas por parte de la Licda. Carolina Navarrette.

No se está cumpliendo con algunas cláusulas del Convenio de Cooperación entre DNP y JUPEMA; lo cual contraviene el Principio de Legalidad y eventualmente estaría provocando atrasos en los procesos de resolución de solicitudes.

Los listados con los cuales se trasladan los expedientes de JUPEMA a los núcleos de la DNP, presentan inconsistencias, que no permiten establecer uniformidad en el proceso y dificultan los procesos de revisión y de determinar puntos de control.

Algunas Resoluciones de la DNP presentan inconsistencias entre las fechas de confección y las fechas de los estudios legales y contables.

Algunos expedientes presentan documentos sin foliar y algunos presentan folios duplicados.

Se incumplen los procedimientos, en el sentido de realizar “revisiones conjuntas”, ya que el procedimiento es claro en establecer que los profesionales en derecho y los profesionales en administración deben confeccionar sus propios documentos involucrados en el estudio de los expedientes, y no revisar documentos ya confeccionados, ya que podrían interferir en los criterios técnicos y la objetividad de los profesionales de la DNP.

4. RECOMENDACIONES

4.1 A LA SEÑORA MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1** Girar las directrices necesarias a las instancias competentes, para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2** Solicitar por escrito a la Directora Nacional de Pensiones, el cronograma de actividades que muestre las acciones que se tomarán para corregir los hallazgos contenidos en este Informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste y remitirlo a esta DGA.
- 4.1.3** Informar por escrito a esta DGA de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este informe.

4.2 A LA DIRECTORA NACIONAL DE PENSIONES

- 4.2.1** Proceder a emitir una directriz formal (y darle seguimiento) a los funcionarios asignados a los Núcleos del Magisterio Nacional y de Pagos con el propósito para que cumplan estrictamente con las funciones descritas en el Manual de Procedimientos, y proceder a realizar en forma periódica comprobación de dichas funciones, en un plazo de treinta días hábiles, a partir de recibido este informe. **Ver Comentario 2.1.**
- 4.2.2** Establecer, en forma escrita un procedimiento que defina los procesos de revisión y supervisión sobre los núcleos ubicados en JUPEMA, que garanticen los resultados óptimos de las gestiones realizadas por dichos núcleos, estableciendo y aplicando los niveles de responsabilidad que correspondan, esto en un plazo de un mes, a partir del recibo de este informe. **Ver Comentario 2.2.**
- 4.2.3** Ordenar por escrito, el cumplimiento y el mejoramiento de las cláusulas del Convenio de Cooperación entre DNP y JUPEMA, así como establecer cuáles equipos y funcionarios deberá disponer JUPEMA para la DNP, en beneficio del cumplimiento de las obligaciones asignadas a los núcleos ubicados en JUPEMA, coadyuvando al logro de los resultados institucionales en un plazo de ocho días a partir del recibo de este informe. **Ver Comentario 2.3.**
- 4.2.4** Establecer en forma escrita y en un plazo de un mes, a partir del recibo de este informe, un procedimiento que defina las características que deben contener los listados de traslado de expedientes en el Núcleo Magisterio Nacional, observando los requisitos mínimos de control y establecer la homogeneidad de la información contenida en los listados. **Ver Comentario 2.4.**
- 4.2.5** Ordenar en forma escrita a los funcionarios destacados en los Núcleo de JUPEMA el establecimiento de un estricto control sobre las emisiones de las resoluciones, con el propósito de que las fechas indicadas en estas resoluciones sean congruentes con las fechas

de los estudios legales y contables, esto en un plazo de cinco días, a partir del recibo de este informe. **Ver comentario 2.5.**

- 4.2.6** Ordenar en forma escrita a los funcionarios destacados en los Núcleo de JUPEMA, corregir el foliado de los expedientes citados en este estudio, y en adelante proceder a llevar en forma ordenada el foliado de los expedientes que son tramitados en esos núcleos, esto en un plazo de cinco días, a partir del recibo de este informe. **Ver comentario 2.6.**
- 4.2.7** Girar instrucciones por escrito para eliminar la práctica de “revisiones conjuntas”, ya que dicha práctica no cuenta con el respaldo respectivo en los Manuales de Procedimientos, o en su defecto incluir la práctica “Revisiones conjuntas” en los Manuales de Procedimientos⁰ u otro procedimiento que asegure la independencia de criterio profesional de los funcionarios de la DNP, con el objetivo que se cuente con un respaldo procedimental y legal de dichas acciones, esto en un plazo de cinco días hábiles, a partir del recibo de este informe. Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el **Comentario 2.7.**

Anexo 1

Nombre				Número de cédula
1	Arauz	Centeno	Lucila del Carmen	08-0082-0127
2	Avendaño	Herrera	Joaquín Francisco	04-0085-0876
3	Badilla	Elizondo	Cristina	02-0289-0344
4	Brenes	Ramírez	Jeferson Macdiel	03-0506-0140
5	Brenes	Solano	María Elena	01-0293-0823
6	Díaz	Obando	Evangelina	05-0157-0138
7	Castro	Arias	Luis Armando	02-0264-0777
8	Céspedes	Bustos	Eladio	07-0038-0814
9	Fonseca	Cruz	Hilbert	06-0092-0763
10	Gutiérrez	Flores	Luis Alberto	04-0107-0802
11	Leiva	Leiva	Yanira María	09-0030-0748
12	Loaiciga	Guillén	María Elena	05-0153-0528
13	Molina	Watson	Cecilia	01-0237-0902
14	Mora	Barquero	Miguel Angel	01-0548-0288
15	Mora	García	Lesnia	01-0632-0340
16	Mora	Montero	Xinia	01-0850-0961
17	Orozco	Morales	José Antonio	02-0355-0617
18	Rojas	Cerna	Vithynia	01-0481-0152
19	Soto	Montoya	Jorge Eladio	02-0701-0055
20	Soto	Pacheco	Longino	01-0198-0701
21	Trejos	Salas	Georgina	09-0026-0390
22	Valdes	Valverde	Rosibel	01-0314-0720
23	Valerio	Acuña	Marlene	01-0481-0060
24	Vásquez	Vásquez	María Virginia	02-0308-0457
25	Villegas	Chavarría	Luis Bernardo	05-0142-0747
26	Zamora	Matamoros	Zulay	02-0195-0658
27	Zúñiga	León	Irma María	01-0416-0554
28	Zúñiga	Morales	Gerardo	01-0396-0718