
INFORME AU-IF-TOA-CI-00003-2014

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
TRANSFERENCIAS Y ORGANOS ADSCRITOS**

**“ESTUDIO DE CONTROL INTERNO NORMATIVA INTERNA
VIGENTE APLICABLE A LA DIRECCION NACIONAL DE
PENSIONES**

2014

Tabla de contenido

1. INTRODUCCION.....	3
1.1. Origen del Estudio	3
1.2. Objetivos.....	4
1.2.1. Objetivo General.....	4
1.2.2. Objetivos Específicos.....	4
1.3. Alcance.....	5
1.4. Metodología.....	5
1.5. Normativa aplicable.....	6
1.6. Normativa sobre Trámite de Informes.....	¡Error! Marcador no definido.
1.7. Limitaciones:	6
1.8. Antecedentes	7
1.9. Comunicación de Resultados.....	¡Error! Marcador no definido.
2. RESULTADOS	11
1. CONCLUSIONES.....	52
2. RECOMENDACIONES.....	53

**“INFORME SOBRE ESTUDIO DE LA NORMATIVA INTERNA VIGENTE
APLICABLE A DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES)”**

INFORME AU-IF-TOA-CI-00003-2014

1. INTRODUCCION

1.1. Origen del Estudio

En cumplimiento al Plan Anual de Labores para el año 2013, y a solicitud de la Contraloría General de la Republica, contenida en el “ Informe DFOE-EC-IF-17-2012, remitido con oficio DFOE-EC-0842”, se realiza el Estudio sobre la Normativa Interna Vigente aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones (en adelante DNP).

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República -en adelante CGR-, dispuso que se citara textualmente el contenido de los artículos N° 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno, que señalan lo siguiente:

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. Objetivos

1.3.1. Objetivo General

Verificar si la Normativa Interna Vigente aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones se ajusta al bloque de legalidad

1.3.2. Objetivos Específicos

Analizar cado uno de los instrumentos órdenes, circulares, directrices, criterios legales, emitidos por Dirección Nacional de Pensiones, Despacho del Ministro, Despacho Viceministro Área Social, Despacho Viceministro Área Laboral, Dirección de Asuntos Jurídicos, Tribunal Administrativo Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en relación con los regímenes de pensiones que administra la Dirección Nacional de Pensiones, y determinar si se ajustan al bloque de legalidad y se encuentran vigentes.

Examinar conforme el Control Interno, que cada tipología documental emitida, esté debidamente numerada contenga firma y sello y hayan sido comunicadas.

1.4. Alcance

El presente estudio se efectúa en apego al principio de legalidad, teniendo como fundamento la estructura organizacional establecida en el Decreto Ejecutivo Estructura Organización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social N°. 37775-MTSS, en relación con los documentos que contienen disposiciones de dirección, ordenación, e instrucción emitidos por las siguientes dependencias:

- a) Despacho Ministro de Trabajo
- b) Despacho Viceministro Área Laboral,
- c) Despacho Viceministro Social,
- d) Dirección de Asuntos Jurídicos,
- e) Tribunal Administrativo de la Seguridad Social del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional,
- f) Dirección Nacional de Pensiones, y
- g) Unidad de Asesoría Jurídica de la DNP,

para determinar si los documentos emitidos por estas dependencias se ajustaron al bloque de legalidad, durante los años 2009-2010-2011-2012 hasta abril 2013.

1.5. Metodología

Para la realización de este estudio, se examinaron los documentos clasificados como circulares, instrucciones, directrices y órdenes emitidos por el Despacho del Ministro y de la Dirección Nacional de Pensiones. Para esta última dependencia se examinaron la tipología documental denominada criterio legal, mediante:

- a) Elaboración de Actas de revisión de correspondencia del Despacho del Ministro, Dirección Nacional de Pensiones y Auditoría Interna.
- b) Elaboración de Actas sobre reuniones con funcionarios de la Dirección Nacional de Pensiones.
- c) Confección de Inventarios, por tipología documental que incluye, numeración, consecutivo, firma del funcionario que lo dicto y comunicación, para los años de estudio 2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013.

- d) Distinción entre documentos de carácter administrativo y legal.
- e) Analizar de forma individual cada documento, considerando su tipología, para determinar si se encuentra vigente en el DNP
- f) Analizar el fundamento jurídico de cada documento vigente en la Dirección Nacional de Pensiones.

1.6. Normativa aplicable

El estudio se efectuó de conformidad con los procedimientos políticas y lineamientos establecidos en la siguiente normativa:

Ley General de Control Interno

Ley General de la Administración Pública

Estructura Organizacional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones

1.7. Limitaciones:

1.7.1 Ausencia de profesional en Derecho: La comunicación del Informe DFOE-EC-IF-17-2012, se realizó con el oficio DFOE-EC-0842, recibido por esta Auditoría el 07 de enero de 2013. Ante la ausencia de un profesional en derecho que atendiera el requerimiento del Órgano Contralor; se solicitó al Despacho del Ministro de Trabajo, el préstamo de un profesional para cumplir con la solicitud efectuada por la Contraloría.

En fecha 21 de marzo de 2013, se trasladó a la Dirección de Auditoría, a la funcionaria, Adriana Retana Quirós, Profesional en Derecho, por tres meses, según oficio OM-322-2013, y posteriormente fue necesario solicitar una ampliación de tres meses más, hasta el 30 de diciembre de 2013, según oficio OM-1174-2013, con el propósito de poder cumplir con el estudio solicitado por la Contraloría.

1.7.2 Asignación del Estudio: Superada la etapa de inducción obligatoria para cualquier funcionario que labore en esta Auditoría Interna, se procedió en fecha 08 de mayo de 2013, a asignarle a la Licda. Adriana Retana Quirós, el estudio denominado “Normativa Interna vigente aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones”, disponiendo de siete (07) meses para atender el estudio.

1.7.3. Ausencia de documentación años 2009-2010 Despacho Ministro: No consta información sobre directrices y órdenes, emitidas por el Ministro de Trabajo para los años 2009-2010, conforme lo indica en el oficio DMT-749-2013 de fecha 18 de junio de 2013.

1.8. Antecedentes

La Contraloría General de la República, remite a esta Auditoría en oficio N 14187, DFOE-OE-EC-0842, de fecha 21 de diciembre de 2012, copia de Informe N° DFOE-EC-IF-17-2012, denominado, Auditoría Financiera efectuada en la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para el ejercicio económico 2011. El informe emite la siguiente disposición dirigida a la Auditoría Interna del MTSS.

4.30 Realizar un estudio de la normativa interna vigente, aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones, con el fin de determinar si la misma se ajusta al bloque de legalidad. En caso de determinarse que alguno de estos lineamientos se contraponen al marco normativo vigente, se deberá comunicar de forma inmediata a las instancias competentes dicha situación, a fin de que se realicen las correcciones pertinentes.

Esta disposición deberá ser cumplida en el plazo de 12 (doce) meses contados a partir de la recepción del presente informe.

En virtud de que la Dirección Nacional de Pensiones es un órgano administrativo del Ministerio de Trabajo y Seguridad, sujeto a la jerarquía de este Ministerio, el cual esta

investido éste para ejercer la potestad jerárquica sobre la conducta de la Dirección Nacional de Pensiones en aspectos de oportunidad, conveniencia, y legalidad y facultado para dirigir la conducta mediante:

Ordenes, instrucciones, directrices o circulares.

En tal sentido esta Auditoría procederá a analizar los citados documentos.

El Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones N°. 34384-MTSS, indica las competencias y atribuciones de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección Nacional de Pensiones, el cual le otorga la facultad de emitir dictámenes, opiniones y pronunciamientos, tendientes a lograr una uniforme interpretación y aplicación del régimen jurídico, en tal sentido también estos documentos serán analizados, aunados a las circulares, memorándum, instrucciones emitidos para la Dirección Nacional de Pensiones.

A fin de contar con las disposiciones normativas, sobre los instrumentos jurídicos a analizar, se presenta a continuación una indicación sucinta de cada uno:

- **Circulares¹:** Disposiciones administrativas de carácter general no pueden establecer penas ni imponer exacciones, tasas, multas ni otras cargas similares.

Las circulares son un tipo de acto administrativo interno de alcance general, en virtud que ordinariamente son dictados por los órganos de dirección y están destinadas a una pluralidad indeterminada de funcionarios públicos de la organización.

El tribunal contencioso administrativo también se ha pronunciado respecto a la naturaleza de las circulares:

¹ Artículo 124 de la Ley General de la Administración Pública y Reglamento N°34384-MTSS artículo 9

“...SOBRE LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS DISPOSICIONES COMBATIDAS Y SUS EFECTOS: Las autoridades administrativas que han emitido las disposiciones combatidas las denominan ‘circular’ y, aún cuando las ‘circulares’ no se encuentran de manera expresa incluidas dentro de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo (artículo 6 LGAP) es una de ellas, con la aclaración de que la aplicación de este tipo de normas está circunscrita al ámbito interno, de tal suerte que el destinatario de las mismas solo será el subordinado jerárquico o quien se encuentre en relación de sujeción especial, resultando en estos supuestos innecesaria su publicación, al carecer sus disposiciones de trascendencia en el ámbito externo. Las circulares cumplen su función - interna- con la simple exposición en vitrinas o murales (artículo 125 de la L.G.A.P) o la comunicación a los sujetos que deben acatarlas. En efecto, las circulares han sido concebidas para producir efectos a lo interno de la administración, en tanto provienen de la potestad de mando y fiscalización del jerarca. Se producen dentro del marco de una relación de supremacía especial, merced a la cual existen una serie de potestades implícitas que permiten regular el desenvolvimiento de una especial y concreta relación jurídica...” (Resolución número 17-2006 del 15 de febrero de 2006. El resaltado no es del original)

- **Criterio Legal²:** Dictámenes, opiniones y pronunciamientos tendientes a lograr una uniforme interpretación y aplicación del régimen jurídico aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones.
- **Directriz³:** Cuando un órgano tenga potestad de dirección sobre otro podrá impartirle directrices, vigilar su cumplimiento y sancionar con la remoción al titular que falte a las mismas en forma reiterada y grave sin justificar la inobservancia.

Las directrices definen políticas, son disposiciones generales van dirigidas a orientar la actividad del ente y no lo actos concretos. Una definición amplia de la directriz, la da el Lic. Ortiz: "...la directriz es un

² Decreto 34384-MTSS Reglamento de Organización y Funcionamiento de la DNP, Artículo 12 inciso b).

acto administrativo vinculante en cuanto a los fines y particularmente en cuanto a la forma y los medios de la conducta dirigida, en relación con un lapso de gestión y no con un acto determinado, dentro de una relación de confianza que supone un amplio margen de discrecionalidad en el órgano o ente dirigido" (ORTIZ ORTIZ, Eduardo. Los Sujetos del Derecho Administrativo. Departamento de Publicaciones, Universidad de Costa Rica, 1971, p. 30).

- **Instrucciones o lineamientos⁴:** son actos internos de alcance general cuyos destinatarios, por regla, son los órganos internos de la Administración subordinados al jerarca. Por tanto, los lineamientos que gire el Ministro de Trabajo, por sí solos, carecen de relevancia externa para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas relacionadas con casos sometidos a conocimiento de la Dirección Nacional de Pensiones. El Ministro puede regular, mediante instrucción o circular, la forma en que ejerce sus competencias.

Por su parte el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones N°.34384-MTSS, establece la potestad del Director de Pensiones, formular políticas, dar instrucciones, órdenes, circulares con el fin de garantizar el logro de los objetivos institucionales.

- **Órdenes⁵ 5:** Son actos internos concretos que dirigen la conducta del inferior, será necesaria y suficiente para que existencia de la relación jerárquica. Según la Procuraduría General de la República "...la orden regula exhaustivamente la conducta ordenada, en especial respecto de su contenido y motivo; además, elimina toda libertad de determinación del órgano al imponerle actos concretos (Dictamen C-071-2005 del 17/febrero 2005).

³ Artículo 100 inciso 1. de la Ley General de la Administración Pública

⁴ Dictamen C- 023 del 25-01-2008 Procuraduría General de la República

⁵ Artículo 105 inciso 1, de la Ley General de la Administración Pública

2. RESULTADOS

Para dar inicio con el estudio, se realiza consulta a las diferentes dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para determinar cuáles de ellas emiten normativa aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones, cada una atiende en los siguientes términos:

Dirección de Asuntos Laborales, oficio DJA-AIR-126-2013 de fecha 28 de mayo de 2013:

“...los criterios, opiniones o consideraciones legales del Departamento de Asesoría Interna y Resoluciones, de la Dirección de Asuntos Jurídicos, van insertos en los borradores o proyectos de resoluciones e informes que elaboramos para el Señor (a) Ministro de Trabajo y Seguridad Social, los cuales ni siquiera llegamos a enterarnos si fueron aceptados, corregidos, modificados, o simplemente desechados...”

Despacho Viceministro Área Laboral: oficio DMV-0119-05-2013 de fecha 28 de mayo de 2013:

“...éste Despacho no tiene relación alguna con la Dirección Nacional de Pensiones, toda vez que nuestro ámbito de trabajo se circunscribe al Área Laboral del Ministerio; por lo que la citada Dirección se encuentra bajo el ámbito de acción del Despacho del señor Viceministro de Trabajo encargado del Área Social...”

Despacho Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, oficio DVMTSS-062-2013 de fecha 05 de junio de 2013:

“...este Despacho no ha emitido instrucciones, directrices, circulares u órdenes a la Dirección Nacional de Pensiones ni a ninguna otra instancia u órgano del Ministerio, en razón de que la emisión de dichos actos administrativos es potestad exclusiva del máximo jerarca institucional de conformidad con las normas aplicables...”

Tribunal Administrativo de la Seguridad Social del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional: oficio TA-144-2013 de fecha 10 de junio de 2013:

“...Nuestra jurisprudencia y la del Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial que anteriormente ejercía estas funciones pero en condición de Jerarca impropio, han sido el norte para que la Dirección Nacional de Pensiones pueda determinar aquellos errores recurrentes que son apelados por los pensionados y de esta manera encausar sus actos en procura de resolver conforme a Derecho. (...) De manera que la emisión de criterios o el análisis del jurisprudencia es competencia exclusiva del la Dirección Nacional de Pensiones o del Señor Ministro. (...) este Tribunal no ha remitido a la citada Dirección o al señor Ministro directamente jurisprudencia, el análisis que puedan realizar de esta lo deben extraer directamente de cada expediente que se encuentra en custodia de la Junta y de esa Dirección...”

Una vez que se determinó que las únicas dos dependencias que emiten normativa aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones, son la propia DNP y el Despacho del Ministro, se procede a realizar el estudio de la normativa interna vigente, para determinar si se ajusta al bloque de legalidad, para los años 2009-2010-2011-2012 hasta abril 2013.

Recibida la documentación se determina que es indispensable para una correcta valoración de las formalidades de estos instrumentos jurídicos, revisar aspectos como:

Que el acto jurídico se encuentre firmado por el funcionario que los dicto, conforme el artículo 129 de la Ley General de la Administración Pública.

Que los documentos hayan sido comunicados, observando la clasificación de los actos en externos publicados en La Gaceta, internos comunicados a los funcionarios conforme al artículo 120 y 125 de la Ley General de la Administración Pública .

Que los documentos están identificados según la tipología documental, si guardan la nomenclatura, numeración y consecutivo correspondiente.

Esta comprobación es realizada a la totalidad de los documentos remitidos por el Despacho del Ministro y la Dirección Nacional de Pensiones, sin hacer discriminación entre documentos de carácter administrativo o legal, esto con la finalidad de valorar el cumplimiento del control interno que aplica.

Para cumplir con este punto se realiza un inventario de cada uno de los instrumentos jurídicos de los años (2009, 2010, 2011, 2012 y los meses de enero febrero marzo y abril 2013).

En el segundo vértice de este estudio, se analizarán los documentos de carácter legal, para determinar si se ajustan al bloque de legalidad, revisando cada uno de los documento en que se sustentan, dictámenes y/o Opinión Jurídica de la Procuraduría General de la República, Votos de la Sala Constitucional y/o Sala Segunda de la Corte, Resoluciones del Tribunal Administrativo de la Seguridad Social, del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

2.1. Inventario de Normativa Interna aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones.

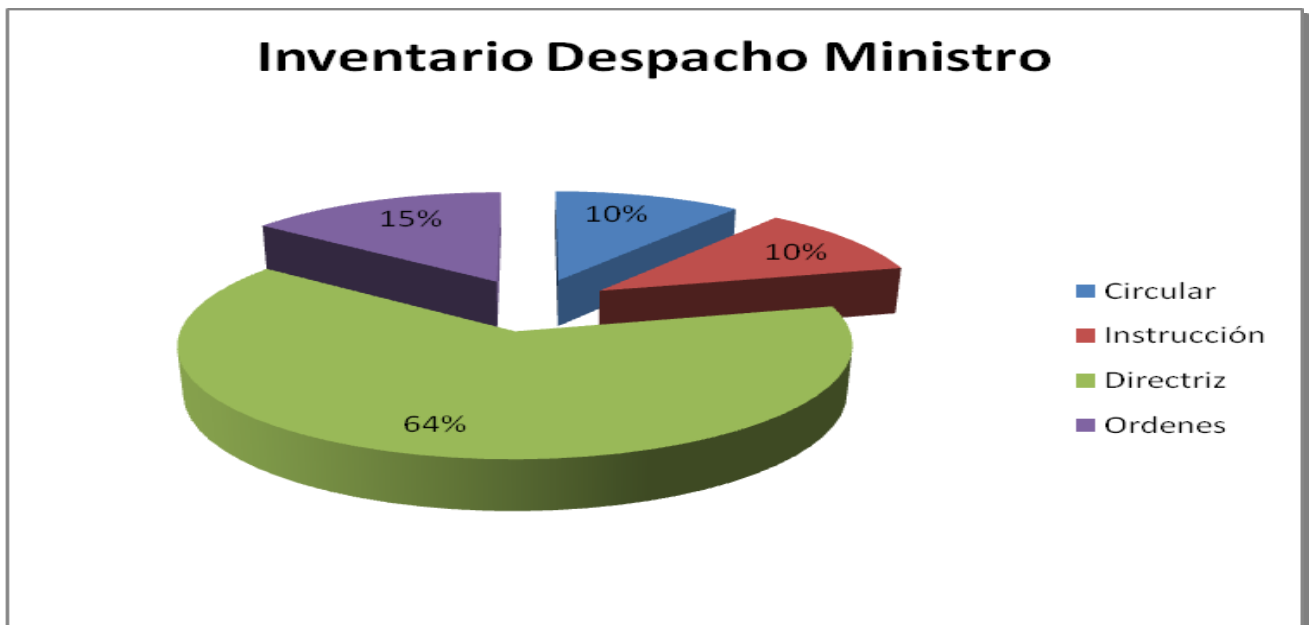
Para realizar una mejor comprensión de la información a examinar se incluye a continuación el cuadro y el gráfico correspondiente que contiene la síntesis de la información remitida tanto por el Despacho del Ministro y por la Dirección Nacional de Pensiones, con los totales por instrumento jurídico y el total general:

**Cuadro N°1
Inventario de Normativa
Despacho del Ministro
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013**

Instrumento	2009	2010	2011	2012	Abril 2013	Total por Instrumento
Circular	0	0	0	0	1	1
Instrucción	1	0	0	0	0	1
Directriz	0	0	2	2	2	6
Ordenes	0	0	12	3	4	19
Total						27

Fuente: Documentación remitida por Despacho Ministro (DM)

**Grafico N°1
Inventario Normativa
Despacho del Ministro
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013**



Fuente: Elaboración propia, documentación remitida por Despacho Ministro (DM)

Cuadro N°2
Inventario de normativa
Dirección Nacional de Pensiones
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013

Instrumento	2009	2010	2011	2012	Abril 2013	Total por Instrumento
Circular	38	48	27	16	7	136
Criterio Legal	14	10	5	6	3	38
Instrucción	0	3	0	0	0	3
Directriz	0	0	0	0	0	0
Ordenes	0	0	15	0	3	18
Total						194

Fuente: Documentación remitida por Dirección Nacional de Pensiones (DNP)

Grafico N°2
Inventario de Normativa
Dirección Nacional de Pensiones
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013



Fuente: Documentación remitida por Dirección Nacional de Pensiones (DNP)

2.2 Documentación remitida por el Despacho del Ministro:

El Despacho del Ministro de Trabajo, remitió mediante los oficios AU-0170-2013 de fecha 20 de mayo de 2013 y AU-188-2013 de fecha 07 de junio de 2013, copia impresa de las instrucciones, directrices, circulares y órdenes giradas a la Dirección Nacional de Pensiones.

En coordinación con la Licda. Laura Victoria Moreira, Asesora del Despacho del Ministro de Trabajo, para cumplir lo solicitado en el oficio AU-0170-2013 supra indicado, se puso a disposición de esta Auditoría, 305 documentos, según consta en el Acta de Revisión Documentos, de fecha 30 de mayo de 2013, dentro de los cuales se encontraban los documentos relacionados con la DNP..

Posteriormente con el oficio DMT-749-2013 de fecha 18 de junio de 2013, el Despacho del Ministro hace remisión de la Instrucción 19-2003, haciendo referencia que aparte de la que remite, no existen en sus registros otra documentación relacionada con la solicitada para atender este Estudio.

2.3 Documentación remitida por la Dirección Nacional de Pensiones:

La Dirección Nacional de Pensiones, presentó la información en dos tractos, mediante el oficio DNPAL-2686-2013 del 29 de mayo de 2013, se remitió ordenes, circulares, directrices y criterios legales de los años 2009-2010 y con oficio DNP-AL-3381-2013 de fecha 02 de julio de 2013, remitió circulares, directrices y criterios legales de los años 2011, 2012, hasta Abril 2013.

Alguna de la documentación remitida en los oficios anotados en párrafo anterior, no tenía visible la numeración, firma, sello, y comunicación a quienes estaban dirigidos; por lo que se procede a realizar confrontación con los originales. Por lo que se efectúa Acta de revisión de los documentos en fechas 18 y 20 de noviembre de 2013, en la oficina de la

Unidad Jurídica de la Dirección Nacional de Pensiones. Confrontada la documentación se subsana las omisiones anotadas líneas atrás.

2.4. Aspectos de Control Interno.

En este apartado se incluye por dependencia y por instrumento legal un detalle de los documentos remitidos a la Auditoría Interna, donde se indica la condición de cada uno en relación ha aspectos de validez tales como: firma del funcionario que dicto el acto, sello de la dependencia y comunicación al administrado que está dirigido.

En relación a la firma y sello de los actos administrativos se observan lo dispuesto, los numerales 129 y 134 de la Ley General de la Administración Pública, como requisito exigido por el ordenamiento jurídico para la validez de un acto, es que sea adoptado por el órgano que tenga atribuida competencia para ello.:

“Artículo 129.

El acto deberá dictarse por el órgano competente y por el servidor regularmente designado al momento de dictarlo, previo cumplimiento de todos los trámites sustanciales previstos al efecto y de los requisitos indispensables para el ejercicio de la competencia.

Artículo 134.

- 1. El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa.**
- 2. El acto escrito deberá indicar el órgano agente, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor. “**

Sobre la numeración y compilación de los documentos, se observara lo dispuesto en la Ley General de Control Interno, en el artículo 8 incisos b), c) y d) que refieren a exigir confiabilidad y oportunidad de la información, eficacia y eficiencia en las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, en procura que de que la documentación que contiene aspectos administrativos y cuestiones de legalidad se recopilen, procesen, y brinden certeza a los usuarios y a los órganos fiscalizadores.

Lo anterior en apego a lo establecido por en la Ley General de la Administración Pública en el artículo 125 que citan:

Artículo 125.-

1. Las instrucciones y circulares internas deberán exponerse en vitrinas o murales en la oficina respectiva durante un período mínimo de un mes y, compilarse en un repertorio o carpeta que deberá estar permanentemente a disposición de los funcionarios y de los administrados.

Estas disposiciones se **extrapolan** a los demás instrumentos legales examinados dentro del estudio, para realizar de forma análoga el análisis de control interno para exigir la confiabilidad y oportunidad de la información que establece la Ley General de Control Interno.

En relación a la comunicación de los actos, se considera lo establecido en los artículos 140, 141, 240 Ley General de la Administración Pública, que exigen para que el acto sea eficaz; necesariamente debe haber sido debidamente comunicado al interesado.

Por ello se entiende que el acto es eficaz desde el momento en que se comunica al administrado actos concretos, o se publica caso del acto administrativo general. Una vez comunicado, la Administración está legitimada para lograr el pleno cumplimiento de sus efectos, o lo que es lo mismo, ejecutarlo, atendiendo los requisitos que el mismo Ordenamiento le prescribe.

“Artículo 140.

El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte.

Artículo 141.

1. Para ser impugnabile, administrativa o jurisdiccionalmente, el acto deberá ser eficaz. En todo caso, la debida comunicación será el punto de partida para los términos de impugnación del acto administrativo.

2. Si el acto es indebidamente puesto en ejecución antes de ser eficaz o de ser comunicado, el administrado podrá optar por considerarlo impugnabile desde que tome conocimiento del inicio de la ejecución.

Artículo 240.-

- 1. Se comunicarán por publicación los actos generales y por notificación los concretos.**
- 2. Cuando un acto general afecte particularmente a persona cuyo lugar para notificaciones esté señalado en el expediente o sea conocido por la Administración, el acto deberá serle también notificado. “**

Cada uno de los instrumentos remitidos por el Despacho del Ministro y de la Dirección Nacional de Pensiones, se sometieron a comprobación a los aspectos validez y eficacia anotados. Para el caso de las directrices emitidas por el Ministro de Trabajo, se examinó que estuvieran publicadas en el diario oficial La Gaceta.

2.4.1 Normativa aplicable a la DNP emitida por el Despacho del Ministro:

Con fundamento en la relación jerárquica que existe entre el Ministro de Trabajo y la Dirección Nacional de Pensiones, la segunda como una dependencia que se encuentra dentro de la estructura orgánica y funcional del Ministerio, ostentado frente a esta el Ministro en calidad de Superior Jerárquico la potestad de dar órdenes, instrucciones o circulares, tanto en aspectos de oportunidad y conveniencia como de legalidad, se incluye a continuación **los cuadros Nº.3, Nº.4, Nº.5 y Nº.6**, los cuales contienen el inventario de las Directrices, Instrucciones y ordenes remitidas por el Despacho del Ministro, para los años objeto del Estudio 2009 – 2010-2011-2012- hasta Abril 2013.

Se presenta a continuación el inventario por instrumento jurídico, donde se evalúa cual es el estado de cada documento inventariado conforme los aspectos de formalidad de numeración, consecutivo, aspectos de validez como firma del funcionario que lo dicto y sello de la dependencia, y aspectos de eficacia como la comunicación, conforme su clasificación y valor de los actos en internos o externos.

a) Directrices emitidas por el Despacho del Ministro:

Se determinó que este instrumento jurídico, es únicamente emitido por el Despacho del Ministro, por lo que a continuación se incluye el inventario de esta tipología documental.

**Cuadro N°3
Inventario de Directrices
Despacho Ministro
2011-2012 hasta Abril 2013**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
003-2011	1) Procedimiento a seguir por parte del Núcleo de Estudios Técnicos de Departamento de pagos de la DNP. 2) Procedimiento a seguir por parte del Órgano Director, 3) Procedimiento a seguir por el Despacho, <u>todos en el proceso de recuperación de los sobre pagos a pensionados</u>	No		No
008-2011	Procedimiento Administrativo para la Recuperación de Sumas Giradas de Más en Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional y Regímenes Especiales. Publicada en la GACETA N°70, 8/04/2011 . Modificada por la Directriz 15-2013-MTSS.	Si		Si
DMT-013-2011	Emitir como Directriz el texto de la Instrucción 16-2009 emanada por el anterior Ministro de Trabajo y Seguridad Social Álvaro González Alfaro. Publicado en la Gaceta N° 80, 27/04/2011	Si		Si
DMT-011-2012*	Se Instruye a la DNP a adecuar sus criterios en la Resolución de las Solicitudes de Pensión y Jubilación del Régimen del Magisterio Nacional, Homologado para aquellos casos que se encuentran en análoga situación a lo resuelto por el tribunal de Trabajo y el Tribunal Administrativo de la Seguridad Social del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, los siguientes criterios, de la forma en que se establece a continuación.	No		No
020-MTSS-2012	Se Instruye a la DNP a adecuar sus criterios en la resolución de las solicitudes de pensión y jubilación del régimen de Magisterio Nacional, Homologando para aquellos casos que se encuentren en análoga situación a lo resuelto por el Tribunal de Trabajo y el Tribunal Administrativo de la Seguridad Social del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en Relación con el siguiente criterio, de la forma en que se establece a continuación. Publicado en la Gaceta N° 132, 8/07/2011	No		Si
013-2013-MTSS*	Directriz a la DNP Específicamente al Departamento de Gestión de Pagos y al Órgano Director del Procedimiento Administrativo para la recuperación de sumas giradas de Más en pensiones con cargo al presupuesto Nacional, de la forma en que se establece a continuación	Si		No
015-2013-MTSS	Modifíquese la Directriz 008-2011 de las 11:11 del 28/08/2011 y	Si		

	<p>en su lugar se emite la presente Directriz, de conformidad con lo establecido en las parte considerativa, ordenando a cada una de las instancias Ministeriales que participan en el proceso de recuperación de sumas giradas de Más en pensiones, la ejecución de las funciones que a continuación se dirán: Publicado en la Gaceta Nº 115, 17/06/2013</p>			Si
--	---	--	--	----

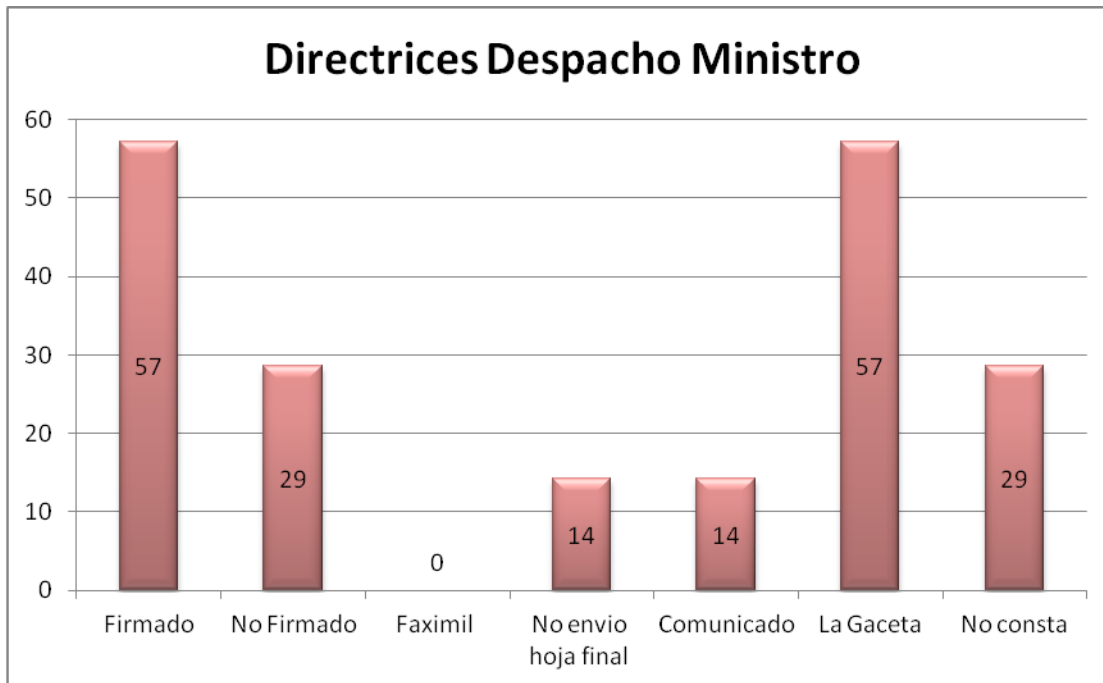
Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la DNP.

Nota:

DMT-011-2012*. Mediante oficio AU-00304-2013 se solicito al Despacho Ministro remitir copia de la última página, para constar firma y sello. No se atendió este requerimiento.

N/A: Representa que no aplica en este apartado.

Grafico N°3
Inventario de Directriz
Dirección Despacho Ministro
Años 2011 – 2012 hasta Abril 2013



Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada Despacho Ministro.

De las 07 Directrices remitidas por el Despacho del Ministro, e inventariadas por esta Auditoría Interna, se determinó lo siguiente:

La Directriz 003-2011. Esta directriz no consta publicación; ante interrogante realizada por esta Dependencia mediante el oficio AU-00304-2013, fechada 19 de Agosto de 2013; el Señor Ministro de Trabajo Lic. Olman Segura Bonilla, se pronunció a través del documento DMT-1025-2013 de fecha 26 de agosto de 2013, indicando:

“de conformidad con lo que informa mi asesora Sandra Paola Ross y la Licda. Yorlery Loáiciga, Presidente del Órgano de Procedimiento Administrativo de Recuperación de Sumas Giradas de Más. Debido a objeciones planteadas por funcionarios de la Dirección Nacional de Pensiones, esa Directriz nunca fue ejecutada y más bien sustituida por la Directriz N°. 008-2011 del 28 de noviembre de 2011”.

Sobre la publicación y sustitución de la referida directriz, se hace la observación que la **Directriz 003-2011** bajo la línea expuesta por el Despacho del Ministro fue sustituida por la **Directriz 008-2011**, de la letra de esta última no se hace indicación sobre la modificación o sustitución de la primera.

En contra posición, a lo expuesto por el Despacho del Ministro, en el análisis de las ordenes emitidas por el Despacho detalladas en el Cuadro N°3, se identificó la orden DMT-172-2011 de 18 de febrero de 2011, donde la Ministra de Turno Licda. Sandra Pizsk, ordena al Jefe del Departamento de Pagos de la Dirección Nacional de Pensiones,

“...proceder de manera inmediata al acatamiento de los dispuesto en la Directriz 003-2011 del 28 de enero de 2011, la cual es de cumplimiento obligatorio y coordinar con el Órgano Director del Procedimiento Administrativo...”

Pese a que el tema de fondo tratado en ambas directrices es el mismo, la primera carece de publicación y la segunda, de la cual consta publicación, es omisa sobre la modificación o sustitución de la primera. Dando como resultado que no exista certeza jurídica sobre que directrices son de carácter interno y cuáles de carácter externo y cuál es el mecanismo empleado para modificar, extinguir ese acto administrativo de este tipo y la comunicación correspondiente.

La Directriz N°. 011-2012. Para esta directriz no consta publicación; ante interrogante realizada por esta Auditoría mediante el oficio AU-00304-2013, fechada 19 de Agosto de 2013; el Señor Ministro de Trabajo Lic. Olman Segura Bonilla, se pronunció a través del documento DMT-1025-2013 de fecha 26 de agosto de 2013, indicando:

“De acuerdo con la información brindada por la Licda. Irma Velásquez Jefe de la Asesoría Legal de la Dirección Nacional de Pensiones, las Directrices N°.11-2012 y (...) no fueron publicadas. Lo anterior por tratarse de actos administrativos internos regulados por lo dispuesto en los artículos 120 al 125 de la Ley General de Administración Pública”.

En relación con la ausencia de publicación de la Directriz N°.011-2012, es de interés dejar constancia que el tema de fondo tratado, tanto en la Directriz N°.011-2012 como la Directriz N°. 020-MTSS-2012, refiere a Instruir a la Dirección Nacional de Pensiones, a homologar para aquellos casos que se encuentran en análoga situación a lo resuelto por el Tribunal de Trabajo y el Tribunal Administrativo de la Seguridad Social del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en relación a los criterios que se citan en el cuerpo de cada directriz.

Es oportuna esta reflexión, en virtud de pese a la indicación del Despacho del Ministro, que la Directriz N°. 011-2012 es acto calificado como interno y que no requiere su publicación, se contradice con lo actuado en la Directriz N°. 020-MTSS-2012 la cual si fue publicada en La Gaceta N° 132, 8/07/2011. Esta situación denota que no existe un criterio uniforme, sobre cuales Directrices son consideradas actos internos y cuales son actos externos que requieren de publicación.

La Directriz N°. 013-2012. Para esta directriz no consta publicación; ante interrogante realizada por esta Dependencia mediante el oficio AU-00304-2013 fechada 19 de Agosto de 2013; el Señor Ministro de Trabajo Olman Segura Bonilla, se pronunció a través del documento DMT-1025-2013 de fecha 26 de agosto de 2013, indicando:

“De acuerdo con la información brindada por la Licda. Irma Velásquez Jefe de la Asesoría Legal de la Dirección Nacional de Pensiones, las Directrices (...) y Directriz No.013-2013 no fueron publicadas. Lo anterior por tratarse de actos administrativos internos regulados por lo dispuesto en los artículos 120 al 125 de la Ley General de Administración Pública”.

En relación con la ausencia de publicación de la Directriz N°.013-2012, esta directriz refiere sobre el tema de fondo tratado en la Directrices N°. 003-2011 (no consta su publicación) y N°. 008-2011 (publicada en La Gaceta N° 132, 8/07/2011). Empero

nuevamente con el argumento que la Directriz 013-2012 es un acto interno, no se realiza su publicación. Se retoma lo expuesto por esta Auditoría en el sentido que no existe un criterio uniforme, sobre cuales Directrices son consideradas actos internos y cuales son actos externos que requieren de publicación.

La Directriz Nº. 015-2012. Esta directriz se publica en La Gaceta Nº 115 del 17/06/2013, y en el texto del documento realiza modificación a la Directriz 008-2011 de las 11 horas y 11 minutos del 28/08/2011, no obstante es omisa en sobre la modificación, a la Directriz 003-2011 del 28/01/2011 que refiere sobre el mismo tema, la cual como se anotó en este apartado no fue publicada.

b) Instrucciones emitidos por el Despacho del Ministro:

**Cuadro Nº4
Inventario de Instrucciones
Despacho Ministro
2009**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
16-2009	Metodología de Revalorización que debe utilizarse para aplicar el método de revalorización al puesto	No	No	No

Fuente. Elaboración propia con los Criterios Legales, remitido por la DNP

La Instrucción remitida por el Despacho del Ministro, e inventariada por la Auditoría, no tiene visible ni firma ni tiene sello del funcionario que la dictó. No obstante, esta Instrucción posteriormente, por recomendación de la Contraloría General de la República contenida el Informe DFOE-ED-IF-19-2010, se emite como Directriz DMT-013-2011 el texto de la Instrucción 16-2009, publicado en el Diario Oficial La Gaceta Nº. 80 del 27 de abril de 2011.

c) Circulares emitidas por el Despacho del Ministro:

El Despacho del Ministro remitió únicamente una circular de carácter administrativo, para los años analizados en estudio. La circular enviada refiere a un tema de carácter administrativo a saber: la Reorganización de la Dirección Nacional de Pensiones, el

documento cuenta con la firma del Ministro de Trabajo y el sello correspondiente y no requiere de publicación al considerarse de carácter interno.

**Cuadro N°5
Inventario de Circulares
Despacho del Ministro
2013**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
DMT-0213-2013	Reorganización de la Dirección Nacional de Pensiones	Si	Si	N/A

Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por el Despacho del Ministro.

Nota. N/A: Representa que no aplica al acto la comunicación externa, por considerarse un acto de carácter interno.

d) Ordenes emitidas por el Despacho del Ministro:

De la información puesta a disposición de esta Auditoría Interna, según consta en el Acta de Revisión Documentos, de fecha 30 de mayo de 2013, se solicito copia de 19 documentos, en virtud que la demás información no refería a órdenes, instrucciones, directrices relacionadas con la Dirección Nacional de Pensiones.

**Cuadro N°6
Inventario de Órdenes
Despacho Ministro
2011-2012 hasta Abril 2013**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
DMT-172-2011	Al Jefe del Departamento de Gestión de Pagos de la DNP, en relación al Órgano de Procedimiento Administrativo de Recuperación de Sumas Giradas de más en la Dirección Nacional de Pensiones, conforme el acatamiento de la Directriz 003-2011 DEL 28/01/2011	Faximil*	Si	N/A
DMT-347-2011	Solicitud de reajuste para Oscar Murillo Orozco	Faximil*	Si	N/A
DMT-867-2011	Aplicación de Directriz No, 008-2011 del 28 de febrero 2011, para el expediente de Bron Branvia Hernando Nelson	Faximil*	Si	N/A

DMT-896-2011	Refiere al Criterio DNP-NRE-L-54-11 con respecto a la procedencia o no del envío de valoración de la capacidad cognoscitiva y volutiva en sede judicial (proceso de insania)	Faximil*	Si	N/A
DMT-823-2011	Orden para atender el expediente de un pensionado, por el DMT-062-2009 y Voto de Sala 2009-0724, para que Directora de Pensiones, atienda conforme la Circular de la DNP N°001-2006 Y Criterio Legal DNP-AL-621-2011, hace la salvedad el Despacho que como máximo jerarca atiende los recursos y no es posible conocer este caso en particular si no es alzada.	Si	Si	N/A
DMT-954-2011	Aplicación del Voto 2010-015058 Sala Constitucional del 08/09/2010 declaración de inconstitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley General de Pensiones N°14., pese a que el Despacho del Ministro dictara la Resolución 1238-2010	Si	Si	N/A
DMT-990-2011	Solicitud DNP de modificar resolución del Poder Ejecutivo No,1650-2010 y No, 141-2010	Si	Si	N/A
DMT-1094-2011	Solicitud de Adición y Aclaración a la Resolución Despacho 734-2011 de las 9:00 horas del 27/04/2011	Si	Si	N/A
DMT-1121-2011	Aplicación del Voto 2009-011870-2009 Sala Constitucional de las 10:34 horas del 31 de julio 2009	Si	Si	N/A
DMT-1303-2011	Aplicación del Voto 2010-015058 Sala Constitucional	Si	Si	N/A
DMT-1304-2011	Aplicación del Art 6 de la Ley 148 del 23 agosto 1943	Si	Si	N/A
DMT-172-2011	al Jefe del Departamento de Gestión de Pagos de la DNP, en relación al Órgano de Procedimiento Administrativo de Recuperación de Sumas Giradas de más en la Dirección Nacional de Pensiones, conforme el acatamiento de la Directriz 003-2011 DEL 28/01/2011	Faximil*	Si	N/A
DMT-442-2012	Solicitud de Criterio sobre consulta Planteada Junta de Protección Social, sobre la eventual aplicación de un régimen complementario de pensiones para los funcionarios de la Junta de Protección Social.	Si	Si	N/A
DMT-698-2012	Errónea aplicación de las Circular 0070-2005 12/09/2005 y 072-2005 del 19/09/2005 ambas de la DNP	Si	Si	N/A
DMT-701-2012	Reconsideración de Criterio de la DNP en	Si	Si	N/A

	casos de denegación de trasposos a viudas o hijos de pensionados fallecidos			
DMT-298-2013	Acto declarativo de derechos a través de 173 de LGAP	Faximil*	Si	N/A
DMT-352-2013	Comunicación de Audiencia oral en la Procuraduría General de la República	No	Si	N/A
DMT-363-2013	Aplicación de la Directriz 008-2005	Faximil*	Si	N/A
DMT-479-2013	Comunicación de la Directriz 013-2013-MTSS	Faximil*	Si	N/A

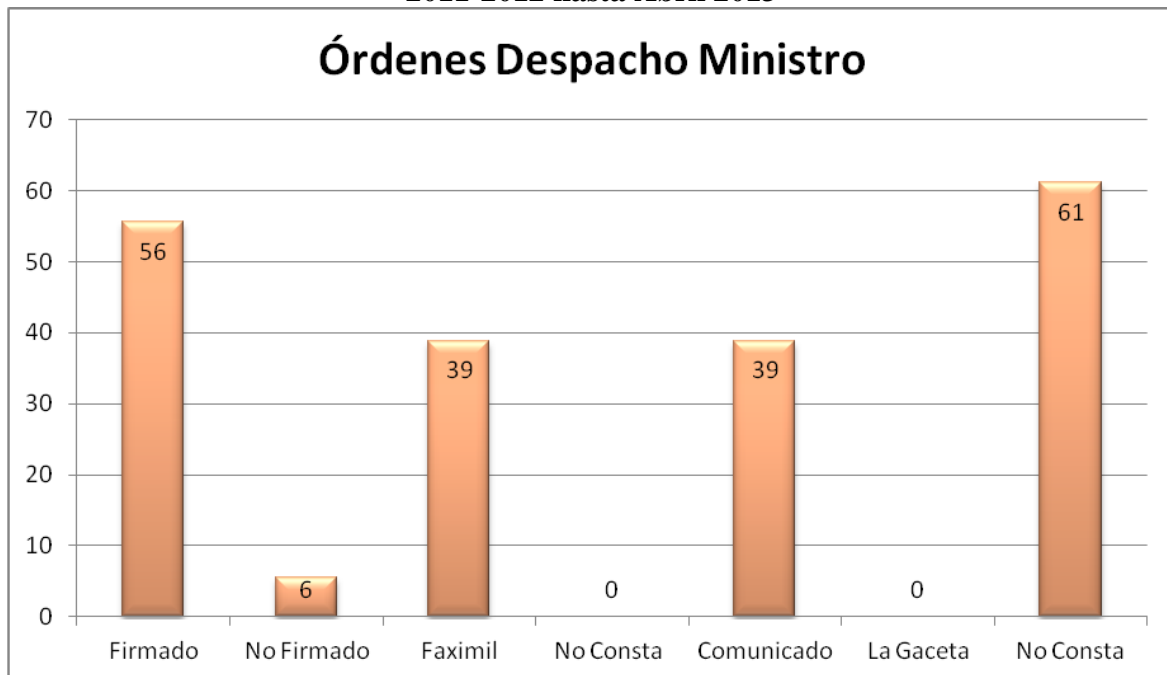
Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por el Despacho Ministro.

Nota:

*Faximil. Refiere que el documento no cuenta con la firma del funcionario que lo dicto, sino con el sello de original firmado.

N/A: Representa que no aplica al Estudio.

Grafico N°7
Inventario de Órdenes
Despacho Ministro
2011-2012 hasta Abril 2013



Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por el Despacho Ministro.

De las 19 Órdenes identificadas e inventariadas por la Auditoría Interna, se logró determinar que un 56% de las ordenes cuenta con la firma y sello del Ministro de turno, no obstante en un 6% de órdenes no se observa la firma ni sello del funcionario que las

dicto, y en un 39% de las órdenes, que tienen visible el Faximil, existe ausencia de la firma original del funcionario que las dicto. Cumpliendo en un 56% con lo estipulado en el artículos 129 y 134 de la Ley General de la Administración Pública.

Sobre la comunicación de las órdenes giradas por el Ministro de Trabajo a la Dirección Nacional de Pensiones, están comunicadas un 39%, frente a un 61% que no consta el recibido por parte de esta Dependencia.

Queda demostrada esta condición, con la indicación hecha por la Dirección Nacional de Pensiones en el oficio DNP-1849-2013 de fecha 14 de octubre de 2013, mediante el cual atiende consulta de esta Auditoría realizada con el oficio AU-0313-2013 de fecha 28 de agosto de 2013, con lo relacionado a la Orden contenida en el oficio DMT-698-2012:

“...una vez revisada la documentación que consta en los archivos de esta Dirección, se determinó que el oficio de cita, era desconocido por los funcionarios de esta dependencia administrativa y de manera inmediata se procedió a emitir la circular DNP-0018-2013, del 27 de septiembre de 2013, la cual fue puesta en conocimiento de los funcionarios...”

Similar condición se aplica a lo ordenado por el Despacho del Ministro mediante el documento DMT-701-2012 del 12 de mayo de 2012, frente a consulta hecha por esta Auditoría con el oficio AU-0313-2013, sobre las actuaciones para atender esta orden, la Dirección Nacional de Pensiones atiende de la siguiente forma:

“...La indicación contenida en el oficio DMT-701-2012 del 12 de mayo de 2012 y que hace referencia a la reconsideración del criterio que ha venido aplicando esta Dirección, en cuanto a los traspasos de pensión de esposas separadas judicialmente o de hecho pero que recibían pensión alimentaria por parte del cónyuge fallecido. La Dirección Nacional de Pensiones realizó consulta a la Caja Costarricense de Seguro Social mediante oficio numero DNP-1810-2013, del 7 de octubre de 2013, para implementar lo indicado y se pidió colaboración con información referente a la aplicación del inciso b), del artículo 9 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte...”

Como se observa de las fechas de los documentos citados: la Orden girada por el Ministro fue del 12 de mayo 2012 (DMT-701-2012), a la fecha del requerimiento de la

Auditoría Interna es el 28 agosto 2013 (AU-0313-2013) y la fecha de consulta ante la CCSS, se realiza el 07 de octubre 2013 (DNP-1810-2013), por lo que han transcurrido 17 meses sin que se realizará gestión alguna para atender el requerimiento del Despacho del Ministro.

2.4.2 Normativa interna emitida por la Dirección Nacional de Pensiones:

Se incluye el inventario de las Circulares, instrucciones, órdenes emitidas por el Director Nacional de Pensiones, con fundamento en las potestades que le otorga el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones N° 34384-MTSS, en el artículo 9 inciso e) que cita:

Artículo 9.—La Dirección Nacional estará a cargo de un Director(a), quien tendrá las siguientes funciones, competencias y atribuciones:

e) Dar órdenes, instrucciones o circulares que corresponda sobre el modo del ejercicio de las tareas, actividades, funciones y atribuciones por parte de sus subordinados, tanto en aspectos administrativos como en cuestiones de legalidad, así como emitir las directrices de interpretación y aplicación de la normativa propia de los regímenes de pensiones y jubilaciones.

En este mismo apartado se incluye el inventario de los Criterios Legales emitidos por la emitidos por la Unidad de Asesoría Jurídica, con fundamento en las potestades que le el citado Reglamento N° 34384-MTSS, en el artículo 12 incisos a), b), c), d), e), f) que citan:

Artículo 12.—La Unidad de Asesoría Legal tendrá las siguientes funciones:

a) Asesorar y evacuar las consultas que en materia de su competencia le formulen el (la) Director(a) y demás dependencias de la Dirección Nacional.

b) Emitir dictámenes, opiniones y pronunciamientos tendientes a lograr una uniforme interpretación y aplicación del régimen jurídico aplicable a la Dirección Nacional.

c) Establecer los mecanismos de comunicación pertinentes dentro de la Dirección para dar a conocer todas aquellas resoluciones judiciales, administrativas, de los órganos de control externo o interno y las propias del Ministerio de Trabajo que puedan incidir sobre los procesos y procedimientos que ejecuta la Dirección.

d) Supervisar, revisar, cumplir, dar seguimiento y controlar el trámite de todos los asuntos que se lleven a cabo ante los Tribunales de Justicia en materia de pensiones, así como de las gestiones planteadas en la vía

administrativa, tales como desconformidades generadas posteriormente en relación con la determinación de derechos de jubilación y pensión y de los procedimientos administrativos para ajustarlos a la legalidad.

e) Atender y resolver en forma verbal y escrita, asuntos especiales y las consultas en el campo de su competencia, provenientes de clientes internos y externos, así como brindar asesoría en materia de su especialidad.

f) Organizar y administrar una base de datos sobre legislación, jurisprudencia judicial y administrativa así como de doctrina en materia de Derecho de la Seguridad Social, relacionada con la materia de Pensiones y Jubilaciones; y llevar un índice o digesto de sentencias de los Tribunales de Trabajo y de la Sala Constitucional, dictadas en procesos incoados en relación con dichas materias.

g) (...), h) (...), i) (...), j) (...).

a) Circulares emitidas por la Dirección Nacional de Pensiones:

A continuación se indica el detalle del inventario de las Circulares emitidas por el Director

(a) Nacional de Pensiones:

Cuadro N°7
Inventario de Circulares
Dirección Nacional de Pensiones
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
DNP-001-2009	Oficio UACM-01-2009	Si	Parcial*	N/A
DNP-002-2009	Envío de Circular DF-001-2009 de la Dirección Financiera	Si	Si	N/A
DNP-003-2009	Envío Oficio DI-016-2009 del Departamento de Informática	Si	Si	N/A
DNP-004-2009	No Consta documento	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-005-2009	Formalización de trámites internos en la Dirección	Si	Si	N/A
DNP-006-2009	Envío oficio DNP-AL-278-2009 del Depto. de Asesoría Legal	Si	Si	N/A
DNP-007-2009	Equipo de Cómputo	Si	Si	N/A
DNP-008-2009	Formulación de trámites internos en la Dirección	Si	Si	N/A
DNP-009-2009	Copia INF-55-2009	Si	Si	N/A
DNP-010-2009	Acatamiento recomendación Defensoría de los Habitantes	Si	Si	N/A

DNP-011-2009	Adendum a Circular DNP-006-2009	Si	Si	N/A
DNP-012-2009	Manual de Procedimientos de Compras por Caja Chica, el cual se le está remitiendo vía electrónica	Si	Si	N/A
DNP-013-2009	Instrucciones sobre el tratamiento de expedientes con sentencias condenatorias emitidas en Proceso Contencioso Administrativos.	Si	Si	N/A
DNP-014-2009	Copia Circular OMC-002-2009 sobre medidas de prevención de Plan contra la influenza porcina.	Si	Si	N/A
DNP-015-2009	Uso adecuado de Refrigeradora	Si	Parcial*	N/A
DNP-016-2009	Superusuario de los Sistemas de la DNP	Si	Si	N/A
DNP-017-2009	Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público	Si	Si	N/A
DNP-018-2009	Copia DNP-DGI-125-2009	Si	Si	N/A
DNP-019-2009	Copia DNP-AL-D-534-09	Si	Si	N/A
DNP-021-2009	Copia Circular DRH-005-2009	Si	Si	N/A
DNP-022-2009	Copia DNP-AL-D-659-2009	Si	Si	N/A
DNP-023-2009	Copia oficios D-351-2009	Si	Si	N/A
DNP-024-2009	Criterio sobre Ley de Fortalecimiento y Modernización de Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones No.8660 del 13 de agosto del 2009	Si	Si	N/A
DNP-025-2009	Solicitud y autorización de vacaciones	Si	Si	N/A
DNP-026-2009	Vacaciones	si	Si	N/A
DNP-027-2009	Fotocopiado de Departamento	si	Si	N/A
DNP-028-2009	Copia DNP-AL-1510-09	Si	Si	N/A
DNP-029-2009	Foliado de Expedientes	Si	Si	N/A
DNP-030-2009	Copia oficios DNP-AL-D-1591-2009	Si	Si	N/A
DNP-0301-2009	Copia oficios DNP-AL-D-1711-2009	si	Si	N/A
DNP-032-2009	Traslado Circular DRH-022-2009 sobre Plan contra influenza porcina	si	Si	N/A
DNP-033-2009	Manual de Procedimientos de Sumas Giradas de Más	si	Si	N/A
DNP-034-2009	Instrumentalización Metodológica de la Directriz 016-2009	Faximil	Si	N/A
DNP-035-2009	Manuales de Procedimientos de Admisibilidad, Digitalización, Certificaciones, Notificación y Comunicaciones, Préstamo y Entrega de Expedientes	Si	Si	N/A
DNP-036-2009	Manuales de Procedimientos de: Ejecución de Compras, Compras de Caja Chica	si	Si	N/A
DNP-037-2009	Actualización de expedientes	Faximil	Si	N/A
DNP-119-2009	Lineamientos para aplicar Ley 8674	si	Si	N/A
OMC-002-2009	Medidas de Prevención del Plan contra la influenza porcina	si	Si	N/A

DNP-001-2010	Modificación del Manual de Procedimientos Sumas Giradas de Más	si	Si	N/A
DNP-002-2010	Copia DNP-AL-D-130-2010	si	Si	N/A
DNP-003-2010	Nuevas Boletas con requisitos documentales para trámites ante DNP	si	Si	N/A
DNP-04-2010	Restricción de uso de claves de acceso	si	Si	N/A
DNP-005-2010	Normas a seguir en el foliado de expedientes	si	Si	N/A
DNP-006-2010	Funcionarios autorizados para realizar movimiento de expedientes en Sistema SIG	si	Si	N/A
DNP-007-2010	Instrucciones en materia de reducción de tiempos de respuesta	si	Si	N/A
DNP-008-2010	Uniformidad de número de identificación para personas físicas extranjeras	si	Si	N/A
DNP-009-2010	No Consta documento	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-010-2010	No Consta documento	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-011-2010	Copia Circular DG-SC-429-2010	si	Si	N/A
DNP-012-2010	Justificación de permisos para citas medicas y otros	si	Si	N/A
DNP-013-2010	Sobre oficio DSG-UT-102-2010	si	Si	N/A
DNP-014-2010	Proyecto "Proyecto de Actualización 2010"	si	Si	N/A
DNP-015-2010	Refiere a la Circular DNP-0054-2006 "Aprobación de Solicitudes de Montos de Pensión o Jubilación adecuados a personas difuntas"	si	Si	N/A
DNP-016-2010	Modificación de machotes de resoluciones administrativas, de aprobación de pensiones, revisiones, traspasos y reajustes	si	Si	N/A
DNP-017-2010	Modificación Circular DNP-014-2010 Proyecto "Proyecto de Actualización 2010"	si	Si	N/A
DNP-018-2010	Modificación de costumbre administrativa	si	Si	N/A
DNP-019-2010	Voto de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia No. 15460 del 10 octubre 2006	si	Si	N/A
DNP-020-2010	Búsqueda de expedientes	si	Si	N/A
DNP-021-2010	Circular No.1	si	Si	N/A
DNP-022-2010	Copia oficio DF-476-2010	si	Si	N/A
DNP-023-2010	Manual de Procedimientos de Caducidades	si	Si	N/A
DNP-024-2010	Copia Circular OMC-010-2010	si	Si	N/A
DNP-025-2010	Manual de Procedimientos de Caducidad de la Prejubilación de INCOP	si	Si	N/A
DNP-026-2010	Manual de Prejubilaciones de INCOP	si	Si	N/A
DNP-027-2010	Revalorización al puesto inciso ch articulo 1 Ley 148	si	Si	N/A
DNP-028-2010	Manual de Procedimientos Inclusión de Planillas de Jubilados	si	Si	N/A
DNP-029-2010	Circular DRH-048-2010	si	Si	N/A



MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General de Auditoría

Goicoechea; Barrio Tournon 25 mts Este del
Edificio Benjamín Núñez. Edificio Anexo
Tel-2223-60-84, Tel/fax:2256-20-57

DNP-030-2010	Control Interno	si	Si	N/A
DNP-031-2010	Recomendación de Auditoría	si	Si	N/A
DNP-032-2010	Sobre información solicitada por Órganos Fiscalizados	si	Si	N/A
DNP-033-2010	Uso de internet	si	Si	N/A
DNP-034-2010	Actualización de Inventario de Expedientes	si	Si	N/A
DNP-035-2010	Metodología	si	Si	N/A
DNP-036-2010	Circular DRH-0055-2010	si	Si	N/A
DNP-037-2010	Circulares DRH-0057-2010, DRH-060-2010	si	Si	N/A
DNP-038-2010	DF-1114-2010	si	Si	N/A
DNP-039-2010	Copia de oficios de la Dirección General de Planificación del Trabajo	si	Si	N/A
DNP-040-2010	Expurgo durante jornada ordinaria	si	Si	N/A
DNP-041-2010	Fotocopia de documentos varios	si	Si	N/A
DNP-042-2010	No Consta documento	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-043-2010	Documentos Varios : DRH-3127-2010 de Recursos Humanos; Circular sin número de la Ministra sobre las obligaciones concordantes con la Ley de Control Interno	si	Si	N/A
DNP-044-2010	Nombramiento	si	Si	N/A
DNP-045-2010	Copia oficio DMT-1699-2010	si	Si	N/A
DNP-046-2010	No Consta documento	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-047-2010	Inauguración Plataforma de Servicios	si	si	N/A
DNP-233-2010	Manejo de expedientes en el sistema	si	si	N/A
DNP-001-2011	Vistos Buenos	Si	Si	N/A
DNP-002-2011	Monto Exiguo	Si	Si	N/A
DNP-003-2011	Comunicaciones externas e internas	Si	Si	N/A
DNP-004-2011	Directriz No, 013-H y Circular OM-05-2011. No creación de plazas en el Sector Público y Ordenes Patronales	Si	Si	N/A
DNP-005-2011	Deterioro y foliado de expedientes	Si	Si	N/A
DNP-006-2011	Copia Circulares de la Oficialía Mayor	Si	Si	N/A
DNP-007-2011	Copia Directriz DMT-012-2011. Imposibilidad de compensar incapacidades por vacaciones	Si	Si	N/A
DNP-008-2011	NO CONSTA. Según el oficio DNP-1849-2013 de fecha 14/10/2013 la DNP informa que esta circular no fue emitida.	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-009-2011	Instructivo de Fiscalización Contractual	SI	Si	N/A
DNP-010-2011	Los indicados. comunicación Circular de la Oficialía Mayor y correo electrónico de transportes	Si	Si	N/A
DNP-011-2011	Manual de Procesos y Procedimientos DNP	si	Si	N/A
DNP-012-2011	Circular OMC-016-2011. comunicación Circular de la Oficialía Mayor	Si	Si	N/A
DNP-013-2011	Circular OMC-018-2011. comunicación	Si	Si	N/A



MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General de Auditoría

Goicoechea; Barrio Tournon 25 mts Este del
Edificio Benjamín Núñez. Edificio Anexo
Tel-2223-60-84, Tel/fax:2256-20-57

	Circular de la Oficialía Mayor			
DNP-014-2011	Circular OMC-019-2011. comunicación Circular de la Oficialía Mayor	Si	Si	N/A
DNP-015-2011	Lo Indicado. Millas en viajes al exterior		Si	N/A
DNP-016-2011	Superusuario de los Sistemas de la DNP. Deja sin efecto la Circular DNP-016-2009	Si	Si	N/A
DNP-017-2011	OM-977-2011. Llegadas tardías	Si	Si	N/A
DNP-018-2011	Nombramiento de Encargado a.i. del Departamento de Asesoría Legal	Si	Si	N/A
DNP-019-2011	NO CONSTA. Según el oficio DNP-1849-2013 de fecha 14/10/2013 la DNP informa que esta circular no fue emitida.	No Consta	No Consta	No Consta
DNP-020-2011	Solicitud de colaboración para mantener el orden y la limpieza en el Departamento de Pagos	Si	Si	N/A
DNP-021-2011=	Lineamientos aplicables a la Prejubilación de Ley 8950, del 23 de junio de 2011	Si	Si	N/A
DNP-022-2011=	Trámite a seguir en Traspasos de Pensión o Sobrevivencias	Si	Si	N/A
DNP-022-2011	DF-219-2011. Oficio de la Dirección Financiera, Repite numeración	Si	Si	N/A
DNP-023-2011	Copia Criterio Legal DNP-AL-2251-2011	Si	Si	N/A
DNP-024-2011	Informe DRH-3154-2011 sobre el diagnostico de clima laboral en la DNP	Si	Si	N/A
DNP-025-2011	Derogación de la Circular Nº 007-2010	Si	Si	N/A
DNP-026-2011	Información acerca de celebración de actividades en horas laborales	Si	Si	N/A
DNP-001-2012=	Informe de Autoevaluación Sistema de Control Interno	Si	Si	N/A
DNP-001-2012=	Tramite a seguir en Traspasos de Pensión o Sobrevivencias donde ha transcurrido más de un año entre la fecha de fallecimiento del causante y la solicitud.	Si	Si	N/A
DNP-002-2012	Formalización de solicitud para Contabilidad Nacional	Si	Si	N/A
DNP-003-2012	Modificación Circular DNP-034-2009	Si	Si	N/A
DNP-004-2012=	Aplicación del Plus Salarial Desarraigo en el cálculo de la pensión al Amparo de la Ley 7302 del 08 de julio 1992	Si	Si	N/A
DNP-004-2012=	Directriz Nº 10-2012 del Despacho de la Ministra, sobre la regulación de la Modalidad de Teletrabajo	Si	Si	N/A
DNP-005-2012	Circular Nº 005-2012. Solo esta la primera página visible folio 00030	Si	Si	N/A
DNP-006-2012	Circular DNP-006-2012. Relacionado con Criterio Legal DNP-AL-1276-2012	Si	Si	N/A
DNP-007-2012=	Circular DNP-007-2012. Relacionado con Criterio Legal DNP-AL-1913-2012.	Si	Si	N/A
DNP-007-2012=	Recordatorio Circular DNP-045-2007. Orden de	Si	No	N/A

	gestión de los trámites que desarrolla la DNP.			
DNP-008-2012	Copia Nº. PI-008-2012. Oficio de la Proveeduría Institucional.	Si	Si	N/A
DNP-009-2012=	Criterio Nº DNP-009-2012.	Si	Si	N/A
DNP-009-2012=	Circular DRH-061-2012	Si	Si	N/A
DNP-010-2012	Recordatorio aplicación de Circulares año 2010. Se refiere DNP-005-2010, DNP-032-2010, DNP-033-2010	Si	Si	N/A
DNP-011-2012	Requerimientos de información y respuestas a Órganos Fiscalizadores	Si	Si	N/A
DNP-012-2012	Derogatoria de la Circular Nº DNP-009-2012. (Nota del Auditor. Existen dos Circulare con la numeración DNP-009-2012 que tratan temas diferentes)	Si	Si	N/A
DNP-001-2013	Obligatoriedad de actualizar el recibo y traslado de expedientes en el SIG	Si	Si	N/A
DNP-002-2013	Circulares GCH-072013 Y Circular GCH-C-008-20013. Circulares de Recursos Humanos	Si	Si	N/A
DNP-003-2013=	Formato a Incorporar en expedientes de prejubilados INCOOP de INCOFER	Faximil	si	N/A
DNP-003-2013=	Foliado de expedientes y orden cronológico de su presentación	Si	Si	N/A
DNP-004-2013	Copia de la Circular PI-006-2013. Circular Proveeduría Institucional	Si	Si	N/A
DNP-005-2013	Atención de solicitudes de traspasos	Faximil	Si	N/A
DNP-006-2013	Búsqueda de expedientes	Si	Si	N/A

Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la Dirección Nacional de Pensiones.

Nota: **Faximil:** Refiere que el documento no cuenta con la firma del funcionario que lo dicto, sino con el sello de original firmado.

Parcial: Solo son visibles algunos dos sellos, pese que se encuentra dirigida a todo el personal de la DNP

=: Refiere a que el documento repite numeración.

N/A: Refiere a que el documento no requiere comunicación externa por considerarse de carácter interno de la DNP.

Sobre el control interno de las circulares de la Dirección Nacional de Pensiones, para los años 2009-2010-2012-2012-hasta Abril 2013, se logró determinar que dentro de la documentación remida a esta Auditoría los siguientes hallazgos:

1. La documentación es remitida a esta Auditoría con los oficios DNP-AL-2686-2013 y DNP-AL-3381-2013 de fecha 29 de mayo de 2013 y 02 de julio de 2013 respectivamente, contienen copia de las circulares, instrucciones, criterios legales de los años 2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013, estos expedientes incluyen documentos emitidos por otras dependencias a saber: Oficialía Mayor, la

Dirección de Recursos Humanos, Dirección Financiera, sin que conste comunicación de estos mediante circular a los funcionarios de la Dirección Nacional de Pensiones, entre ellos: OMC-002-2009 de fecha 28/04/2009 Medidas de Prevención del Plan contra la influenza. DRH-048-2010 de fecha 23/08/2010 Formulario y Certificación de Jornada Extraordinaria. DRH-0055-2010 de fecha 28/10/2010 Actualización de expedientes personales e Incorporación a los Colegios Profesionales respectivos. DRH-0057-2010 de fecha 14/10/2010 Prototipo Transitorio de Evaluación del Desempeño. DRH-060-2010 de fecha 27/10/2010 Créditos fiscales y/o familiares. Se continúan con algunos otros documentos los cuales pueden ser apreciados en las horas de trabajo, donde consta el Inventario de las Circulares de la DNP.

2. Dentro del consecutivo y la numeración de las circulares existe otra tipología documental a saber: Memorándum e Instrucciones, que utilizan de forma indiscriminada la numeración y consecutivo de las primeras.
3. Se determina que existe numeración dentro del consecutivo sin utilizar (saltada), sin que exista registro u anotación sobre la falta de emisión de estos documentos. Para el Año 2009 no consta la Circular DNP-004-2009; Año 2010 no constan DNP-009-2010, DNP-010-2010, DNP-042-2010, DNP-046-2010. Para el Año 2011 no constan la circular DNP-008-2011, DNP-019-2011.
4. De las circulares examinadas se establece que existe numeración que no coincide con el consecutivo ya que es superior a la ultimo documento analizado en el consecutivo, sin que exista anotación u aclaración sobre estos casos, por ejemplo: Circulares del año 2009 el consecutivo de las finaliza en la circular DNP-037-2009 de fecha 23-oct-2009 y se incluyen la numeración DNP-119-2009 de fecha 21-ene-2009 y DNP-0301-2009 de fecha 08-sep-2009. Para el consecutivo de las Circulares del año 2010 finaliza en la numeración DNP-047-2010 del 16-dic-2010 y de incluye la circular DNP-233-2010 sin fecha, DNP-184-2010 de fecha 04-feb-2010, DNP-1166-2010 de fecha 20-jul-2010.

-
5. Se detecta que la numeración de las circulares de los años 2011-2012 presenta duplicidad algunos documentos que tratan temas diferentes algunos de carácter administrativo y otros con igualdad de numeración sobre temas de carácter técnico legal, concurriendo que con otra circular se procede a modificar o derogar de la circular, se ejemplifica para una mayor apreciación:

Para Año 2011, repite numeración la circular DNP-022-2011 de fecha 14/11/2011 refiere a Trámite a seguir en Traspasos de Pensión o Sobrevivencias y la DNP-022-2011 de fecha 17/11/2011 refiere a DF-219-2011 (Oficio de la Dirección Financiera).

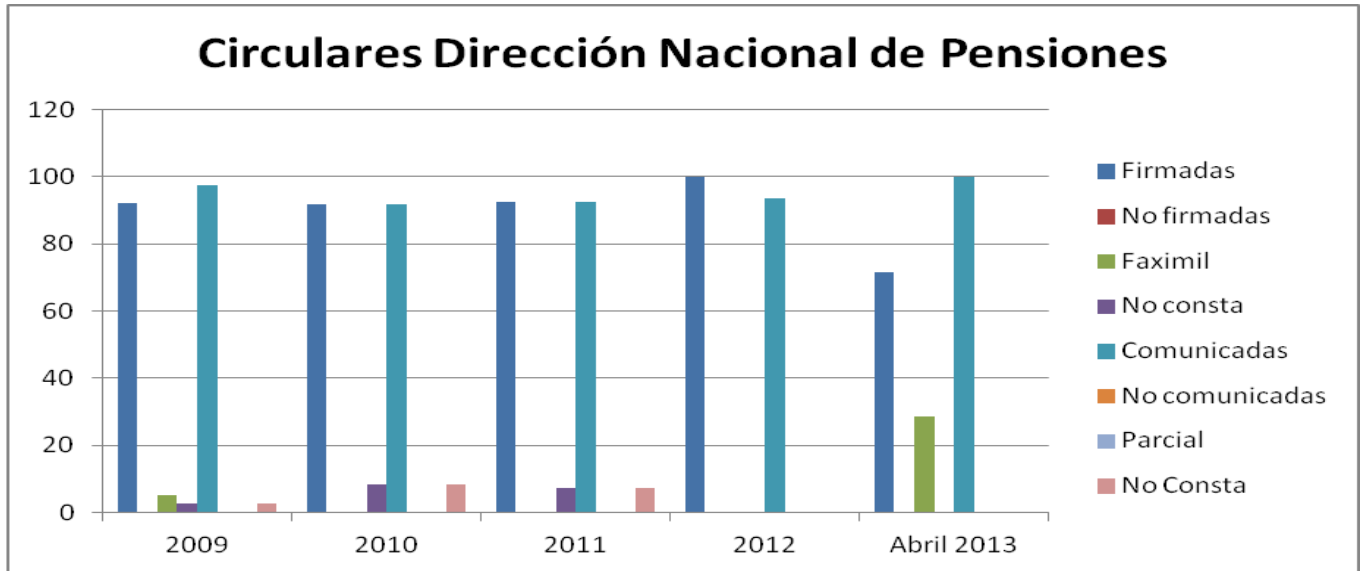
Para Año 2012, repite numeración DNP-001-2012 de fecha 23/01/2012 refiere a Informe de Autoevaluación Sistema de Control Interno y la DNP-001-2012 de fecha 07/02/2012 Tramite a seguir en Traspasos de Pensión o Sobrevivencias donde ha transcurrido más de un año entre la fecha de fallecimiento del causante y la solicitud. La Circular DNP-004-2012 de fecha 14/05/2012 refiere Aplicación del Plus Salarial Desarraigo en el cálculo de la pensión al Amparo de la Ley 7302 del 08 de julio 1992 y la circular DNP-004-2012 de fecha 07/06/2012 refiere a Directriz N° 10-2012 del Despacho de la Ministra, sobre la regulación de la Modalidad de Teletrabajo. La Circular DNP-009-2012 de fecha 09/10/2012 refiere a Criterio N° DNP-009-2012 y la circular DNP-009-2012 de la misma fecha refiere a Circular DRH-061-2012.

Sobre este punto, ante consulta realizada por esta Auditoría mediante el oficio AU-0313-2013 de fecha 28 de agosto de 2013, la Dirección Nacional de Pensiones se refiere a este particular en el oficio DNP-1849-2013 fechado 14 de octubre de 2013, en el punto 2.1 de la siguiente forma “esta situación obedeció al manejo de la información de la anterior administración de esta Dirección, no obstante esta penosa situación, se han tomado las medidas las respecto para corregirla, adicionalmente hago de su conocimiento que los funcionarios han consultado al respecto y de manera verbal han sido instruidos, para que cuando utilicen las circulares en sus estudios, de manera inmediata hagan referencia al tema que tratan para diferenciarlas.

Específicamente para la Circular DNP-009-2012 que fue derogada con la Circular DNP-012-2012 de fecha 12 de noviembre de 2012, con el mismo oficio DNP-1849-2013 la Dirección Nacional de Pensiones, se manifiesta “en el caso de las circulares DNP-012-2012, deroga la Circular DNP-009-2012 que refería al tema INCOFER, tal como lo señala la circular, manteniendo la vigencia de la circular DNP-009-2012, que refiere al tema administrativo comunicado por Recursos Humanos, con el ello al ser temas de diversa índole no generan confusión en cuanto a su aplicación pese al yerro cometido”.

6. Se deja constancia que la documentación remitida en los oficios -AL-2686-2013 y DNP-AL-3381-2013, anotados en el punto 1 y 2 de este apartado en lo que refiere a las Circulares, algunos de los documentos fueron remitidos sin sello, firma del funcionario que las dicto y sin que conste recibido por los funcionarios a los que esta dirigidas, por lo que se procedió a levantar Acta de Revisión de Documentos en la Dirección de Pensiones en fechas 18 y 20 de noviembre de 2013, para confrontar con los originales esta situación, subsanando con este acto, la omisión anotada anteriormente.

**Grafico N°3
 Inventario de Circulares
 Dirección Nacional de Pensiones
 2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013**



Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la Dirección Nacional de Pensiones.

Se inventarió un total de 136 circulares de los años que comprende el Estudio 2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013; existiendo 125 circulares que cuentan con la firma y sello del funcionario que las dicto, no existen circulares pendientes de firma, y 04 circulares cuentan Faximil en ausencia de la firma original, y 07 circulares no constan.

De esta forma se puede determinar que un 91% de las circulares emitidas por la Dirección Nacional de Pensiones, cumplen lo dispuesto en el 129 de la Ley General de la Administración Pública, que establece que acto administrativo debe dictarse por el órgano competente y por el servidor regularmente destinado al momento de dictarlo.

Sobre la comunicación de las circulares se determinó que fueron comunicadas a los funcionarios de la Dirección Nacional de Pensiones el 92% y no consta la comunicación de 0.73% circulares, y un 1.47% fueron comunicadas parcialmente. Lo anterior para

determinar si cumplen con lo establecido en el numeral 125 de la Ley General de la Administración Pública.

En relación con el párrafo anterior, pese a que la letra de la norma establece la colocación de las circulares internas en vitrinas o murales de la oficina por un periodo de un mes, esta disposición actualmente no es ordinaria en la Dirección Nacional de Pensiones, a pesar de esto, la Dirección Nacional de Pensiones hace la comunicación en un 92% de las Circulares emitidas y mantiene a disposición de los funcionarios en la Carpeta Digital de la DNP, los documentos de forma permanente.

b) Criterios Legales emitidos por la Unidad de Asesoría Legal de la Dirección Nacional de Pensiones:

A continuación se incluye el inventario de los Criterios Legales, emitidos por la Unidad de Asesoría Legal de la Dirección Nacional de Pensiones:

**Cuadro N°8
Inventario de Criterios Legales
Dirección Nacional de Pensiones
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
DNP-AL-D-677-2009	Solicitantes de beneficios pre jubilatorios INCOOP	Si	Si	N/A
DNP-AL-D-534-2009	Plus riesgo policial	Si	Si	N/A
DNP-AL-662-2009	Tope a la mayor, aplicación Directriz No. 652-02 del 21/05/2012	Faximil	Si	N/A
No se lee	Ley No. 8461 que adiciona Ley 8674- 16 de octubre 2008	Si	Si	N/A
DNP-AL-D-1591-2009	Ex funcionario de INCOOP que conforman Cooperativas de Autogestión, transitorio VII el 8641	Si	Si	N/A
No se lee	Alcances de la Ley No.8461 que adiciona la Ley 8474 tiempo de servicio que debe cumplir cada gestionante	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-D-783-2009	Tope establecido en la Ley No.7055 26/12/1986	Faximil	Si	N/A
No se lee	Alcances de la Ley No.8660 Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones	Si	Si	N/A

DNP-AL-D-1394-2009	Ex funcionarios de IDA pensionados por Régimen de Hacienda sistema de revalorización inciso ch)	Si	Si	N/A
DNP-AL-1510-2009	Pago de diferencias de pensión de períodos fiscales cerrados	si	Si	N/A
DNP-AL-D-1711-2009	Alcances y aplicación del Voto Nº 04960-09 Sala Constitucional 14:57 24/03/2009	Si	Si	N/A
DNP-AL-D-1742-2009	Aplicación del instituto de la prescripción en los casos de traspasos, aprobados bajo los correctivos de la Ley No.7302 del 08/07/1992	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-2269-2009	Lineamientos de traspaso Régimen de Guerra	Si	Si	N/A
DNP-AL-2507-2009	Pensión Mínima	Si	Si	N/A
DNP-AL-D-130-2010	Regulación proporcionalidad Ley Marco de Pensiones Nº7302 del 15/07/1992 y sus reformas	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-324-2010	Análisis expediente CAMPOS CARMONA EMILIA	Si	Si	N/A
DNP-0249-10	Perdida del expediente del ex presidente Rodrigo Carazo Odio para trámite pensión de la señora Zeledón Lizano Estrella. Relacionado Circular DOD-DNP-004-07 del 12/01/2007	si	Si	N/A
DNP-0310-10	Derogación de la DNP-EP-3220-2007 es un acto administrativo intangible, por lo que la resolución DMT-1351-2010 fue errónea y contraria al ordenamiento jurídico vigente.	si	Si	N/A
DNP-AL-1190-2010	Análisis expediente BRENES CALVO HANNIA	Faximil	Si	N/A
DNP-827-2010	Consultas a través del sistema Lasser-Fiche	si	Si	N/A
DNP-AL-1702-2010	Tope establecido en la Ley No.7858 26/12/1986. Conflicto con recomendación de la Auditoría DAU-TOA-028-2009 conflicto ventilado ante la Contraloría General de la República.	si	Si	N/A
DNP-AL-D-2365-2010	Procedencia de pago del plus denominado materia registral en los casos de aprobación del beneficio jubilatorio a funcionarios del Registro Nacional bajo la Ley 5 del 16/09/1939 por la Ley Nº7302 del 15/07/1992	Faximil	Si	N/A
DNP-1611-2010	Pensión por el Régimen de Hacienda Supremos Poderes y reformas introducidas por la Ley Marco de Pensiones	Si	Si	N/A
DNP-3427-2010	Gestión formulada por varios Diputados en cuanto pretender acogerse al disfrute de su derecho de pensión y simultáneamente el reintegro de las	Faximil	Si	N/A

	respectivas pensiones, aun cuando se encuentran en servicio para el Poder Legislativo.			
DNP-AL-1800-2011	Funcionarios del Registro Público que realizan funciones registrales pueden ser beneficiarios de una pensión al amparo del Régimen General de Pensiones 7302	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-1857-2011	Consulta varias presentada por la Unión de Técnicos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	Faximil	Si	N/A
DNP-1956-2011	Consulta del Departamento de Declaración de Derechos, relacionado con temas de pensiones de INCOFER	Faximil	Si	N/A
DNP-2251-2011	Sobre la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley General de Pensiones (Ley 14 del 02/12/1935) referente a los extremos a la aplicación de topes en la pensión de los beneficiarios según corresponda y que con la nulidad de dicho ordinal no procede su aplicación.	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-2419-2011	Formato que debe llevar las certificaciones que se hagan para las pensiones otorgadas al amparo del régimen de Gracia	Si	Si	N/A
DNP-AL-029-2012	Aplicación del "plus salarial denominado Permiso Sindical"	Si	Si	N/A
DNP-AL-82-2012	Comunicación del Voto número 017227-2011 del 16/12/2011 Sala Constitucional	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-943-DEA-135-2012	Viabilidad de la implementación del régimen de pensiones de los funcionarios de la Junta de Protección Social, dado que no puede obviarse que los instrumentos que citan fueron promulgados hace muchos años y debe adecuarse a la legislación actual	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-1276-2011	Prohibición que tienen los pensionados de percibir pensión y salario, así como la posibilidad de devolver el dinero que dejaron de percibir algunos pensionados de los régimen que maneja esta Dirección	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-1833-2012	Adendum al oficio DNP-AL-2251-2011	Si	Si	N/A
DNP-AL-2986-2012	Remisión de requerimientos solicitados por a la Directora de Pensiones	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-305-2013	Consultas de la Directora de Pensiones, que versan en aplicación del Decreto N°36966-MTSS-H, interpretación del Decreto N° 37214-MTSS-H.	Faximil	Si	N/A

DNP-AL-515-2013	Posibilidad de computar el tiempo de servicio que se haya laborado como representante de CR en al UNESCO	Faximil	Si	N/A
DNP-AL-733-2013	Posibilidad que la DNP tramite solicitudes de funcionarios que pretendan pensionarse por el Régimen de Hacienda, si nunca han cotizado para dicho régimen, solo para el Régimen de CCSS y cuál es el fundamento para esos casos	Faximil	Si	N/A

Fuente. Elaboración propia con los Criterios Legales, remitido por la DNP

*Nota: **Faximil.** Refiere que el documento no cuenta con la firma del funcionario que lo dicto, sino con el sello de original firmado*

***Parcial:** Es visible únicamente dos firmas, de los cuatro funcionarios que dictan el oficio.*

***N/A:** Representa que no aplica al Estudio.*

Sobre el control interno de los criterios legales emitidos por la Criterios Legales emitidos por la Unidad de Asesoría Jurídica, para los años 2009-2010-2012-2012-hasta Abril 2013, se logro determinar que dentro de la documentación remida a esta Auditoria los siguientes hallazgos:

1. La documentación es remitida a esta Auditoria con los oficios DNP-AL-2686-2013 y DNP-AL-3381-2013 de fecha 29 de mayo de 2013 y 02 de julio de 2013 respectivamente, contienen copia de las circulares, instrucciones, criterios legales de los años 2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013.
2. Se deja constancia que la documentación remitida en los oficios -AL-2686-2013 y DNP-AL-3381-2013, anotados en el punto 1. de este apartado en lo que refiere a los Criterios Legales, algunos de los documentos fueron remitidos sin la numeración, sello, firma del funcionario que las dicto y sin que conste recibido por los funcionarios a los que esta dirigidas.

La Auditoría Interna consulto sobre este particular mediante el oficio AU-203-2013 de fecha 13 de junio de 2013, atendido por la Dirección Nacional de Pensiones con el oficio DNP-1193-2013 fechado 20 de junio de 2013, en lo interesa se cita textual "...ante la eventual omisión de sellos, firmas o número es debido a un error humano principalmente, por lo que adelante se tomaran las previsiones correspondientes a efecto de que este tipo de incidencias no se repitan..."

Por lo que se procedió a levantar Acta de Revisión de Documentos en la Dirección de Pensiones en fechas 18 y 20 de noviembre de 2013, para confrontar con los originales y subsanar con este acto, la omisión anotada anteriormente.

3. No existe un consecutivo único para identificar los Criterios Legales, se observan nomenclaturas como “DNP-AL-D” y “DNP-AL”, y los siguientes observaciones en relación a la numeración de los criterios legales:

Para Año 2009 Se inicia con la numeración DNP-AL-D-677-2009 de fecha 21/04/2009 y finalizan con el DNP-AL-2507-2009 de fecha 18/11/2009 y consta la emisión únicamente de 14 criterios, sin que existe garantía que antes y/o después de esa numeración o fecha exista algún otro criterio

Para Año 2010: Se inicia con la numeración DNP-AL-D-130-2010 de fecha 15/01/2010 y finaliza DNP-3427-2010 de fecha 07/12/2012 y consta la emisión de 10 criterios, sin que existe garantía que antes o después de esa numeración y/o fecha exista algún otro criterio.

Para Año 2011: Se inicia con la numeración DNP-AL-1800-2011 de fecha 20/09/2011 y finaliza DNP-AL-2419-2011 de fecha 30/11/2011 y consta la emisión de 05 criterios, se mantiene la misma incertidumbre establecida para los años 2009-2010.

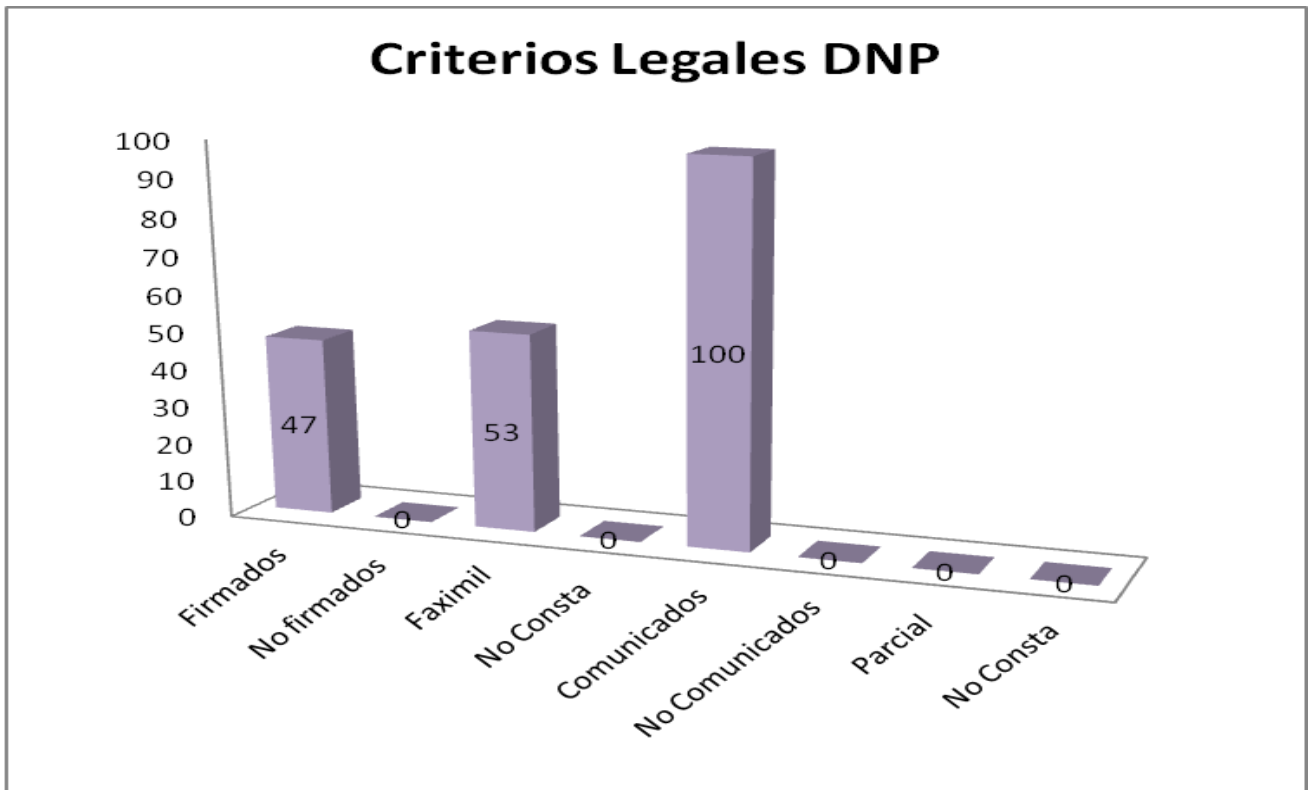
Para Año 2012: Se inicia con la numeración DNP-AL-029-2012 de fecha 06/01/2012 y finaliza DNP-AL-2986-2012 de fecha 13/09/2012 y consta la emisión de 06 criterios, se mantiene la misma incertidumbre establecida para los años 2009-2010-2011.

Para Año 2013: Se inicia con la numeración DNP-AL-305-2013 de fecha 23/01/2013 y consta hasta abril del año en curso la emisión de 03 criterios, se mantiene la misma incertidumbre establecida para los años anteriores.

La Auditoría Interna consultó sobre este particular mediante el oficio AU-0313-2013 de fecha 28 de agosto de 2013, atendido por la Dirección Nacional de Pensiones con el oficio DNP-1849-2013 fechado 14 de octubre de 2013, “ ...los criterios legales que emite la Asesoría Legal de esta Dirección, se numeran con el consecutivo de oficios que se maneja en este Departamento...”

4. Sobre la comunicación de los criterios legales, se retoma lo anotado en el punto 1 y 2. de este apartado, en lo referente que al inicio de este Estudio se enviaron documentos si el respectivo recibido por el funcionario a que estaba dirigido, empero posterior a la confrontación realizada contra los originales que consta en el Acta de revisión de documentos realizada en la Dirección Nacional de Pensiones, se subsana y constata que los criterios legales fueron debidamente comunicados a los funcionarios que estaban dirigidos y se encuentran disponibles en la base de datos sobre legislación (Carpeta Jurídica) cumpliendo con lo establecido en los incisos c) y f) del artículo 12 del Reglamento.

Grafico N°4
Inventario de Criterios Legales
Dirección Nacional de Pensiones
2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013



Fuente. Elaboración propia con los Criterios Legales, remitido por la DNP

Se inventarió un total de 38 Criterios Legales de los años que comprende el Estudio 2009-2010-2011-2012 hasta Abril 2013, emitidos por la Unidad de Asesoría Legal de la Dirección Nacional de Pensiones, y se logró determinar que un 47% de Criterios Legales cuentan con la firma y sello del funcionario que las dicto, no existen Criterios Legales pendientes de firma y existe un 53% de los Criterios Legales cuentan con el Faximil del funcionario que los dicto, en ausencia de la firma original. Cumpliendo en un 47% con la disposición del artículo 129 de la Ley General de Administración Pública.

Sobre la comunicación de los Criterios Legales, se determina que el 100% fue comunicado y se encuentran disponibles en la base de datos sobre legislación (Carpeta Jurídica) en cumplimiento del inciso f) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones N° 34384-MTSS.

c) Instrucciones emitidas por la Dirección Nacional de Pensiones:

El Cuadro N°.9 contiene el inventario de las Instrucciones remitidas por la Dirección Nacional de Pensiones, se localiza únicamente tres instrucciones para el año 2010, sin que se remitirá documentación sobre esta tipología documental para los demás años considerados en el estudio.

**Cuadro N°9
Inventario de Instrucciones
Dirección Nacional de Pensiones
2010**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
DNP-018-2010	Instrucción al Departamento de Declaración de Derechos, para la ejecución de las resoluciones emitidas por el Despacho del Señor Ministro, producto del conocimiento de recursos de reposición declarados con lugar se aplique el criterio: SE DEBERA CONOCER DIRECTAMENTE DEL ESCRITO QUE DIO INICIO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y NO DE AQUEL QUE DIO INICIO AL PROCEDIMIENTO, EN CONSECUENCIA DEBE MODIFICARSE EN FORMA INMEDIATA LA COSTUMBRE ADMINISTRATIVA QUE HA VENIDO APLICANDO ESE DEPARTAMENTO.	Si	Si	N/A
DNP-019-2010	Instrucción al Departamento de Declaración de Derechos, en cumplimiento del Voto 15460 de la Sala Constitucional: I. Los servidores activos que tienen beneficio jubilatorio aprobado y no se han acogido al mismo, se aplica el inciso b) del Voto. II. Los pensionados que se encuentren disfrutando de un beneficio jubilatorio al momento de la publicación del Voto se aplicará el inciso c). III. Los pensionados que se reintegran al servicio activo, de	Si	Si	N/A

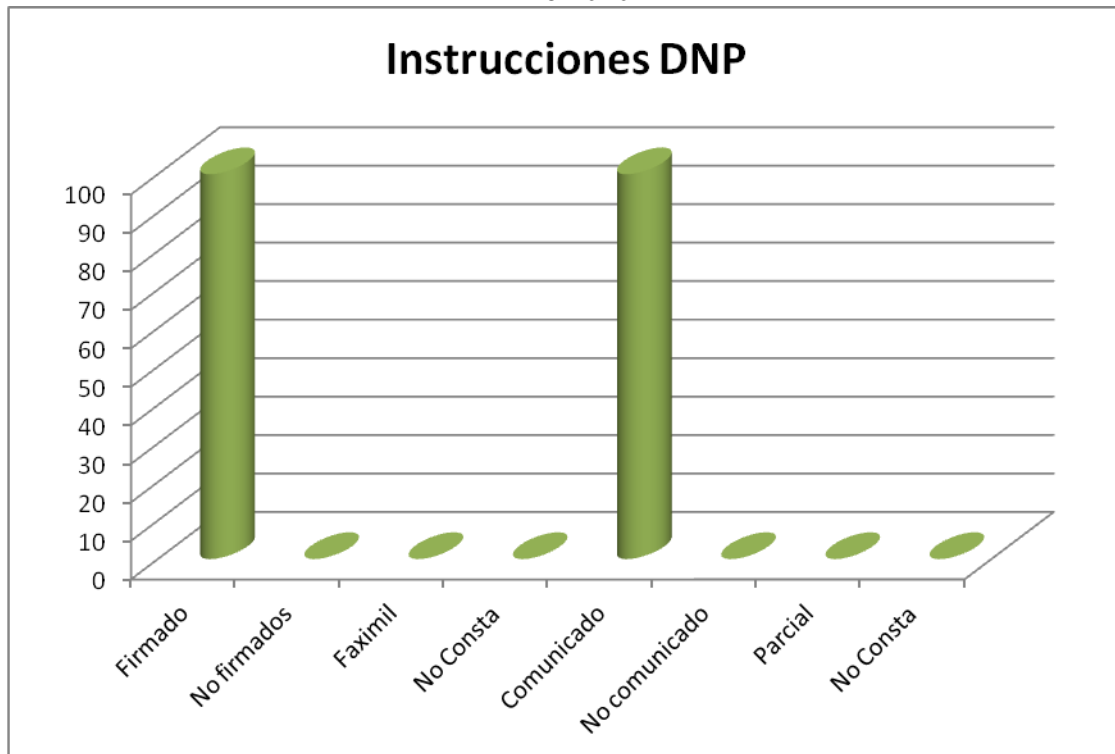
	aplicará el inciso d) del Voto.			
DNP-027-2010	Instrucción al Departamento de Declaración de Derechos, aplicación de equiparación de puestos en forma directa para los pensionados de los regímenes del inciso ch) del artículo 1 de la Ley 148, según comunicación Contraloría General de la República, sobre la Equiparación de Puestos de esa institución.	SI	Si	N/A

Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la DNP.

Nota: Faximil: Refiere que el documento no cuenta con la firma del funcionario que lo dicto, sino con el sello de original firmado.

Parcial: Solo son visibles algunos dos sellos, pese que se encuentra dirigida a todo el personal de la DNP

Grafico N°6
Inventario de Instrucciones
Dirección Nacional de Pensiones
Año 2010



Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la DNP.

Del total de 03 Instrucciones remitidas por la Dirección Nacional de Pensiones, e inventariadas por esta Auditoría, se logró determinar que cada una de ellas se encuentran debidamente firmas y con el sello respectivo, en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 129 y 134 de la Ley General de la Administración Pública.

No obstante la numeración y consecutivo utilizado por la DNP para las Instrucciones son del mismo consecutivo de las Circulares (año 2010), lo genera que su ubicación se encuentre dentro las circulares, al no contener una numeración propia, lo genera una limitación para acceder a ellas.

Ordenes emitidas por la Dirección Nacional de Pensiones:

Fueron remitidos dentro de los documentos solicitados, los siguientes oficios los cuales fueron identificados como ordenes giradas por el Director (a) de Pensiones, a las diferentes dependencias de la Dirección Nacional de Pensiones.

**Cuadro N°10
Inventario de Órdenes
Dirección Nacional de Pensiones
2011-2012 hasta Abril 2013**

Número	Referencia	Firma / Sello	Comunicación	
			Interna	Externa
DNP-478-2011	Remisión para el conocimiento de las Directriz 008-2011	si	si	N/A
DNP-612-2011	Invitación para reunión 25/4/2011 1:30 para discutir aspectos de la Directriz 008-2011	si	si	N/A
DNP-610-2011	Comunicación a los Coordinadores de Departamento de la DNP de la Directriz 008-2011	si	Si	N/A
DNP-653-2011	Invitación a charla informativa "Estudio Diagnostico de Satisfacción del funcionario"	si	Si	N/A
DNP-758-2011	Verificar el estado de las sillas, el equipo y el mobiliario	Faximil	Si	N/A
DNP-1172-2011	Planificación Operativa y Estratégica de la DNP, para el año 2012	Faximil	si	N/A
DNP-1081-2011	Revisión de expedientes para que se	Faximil	Si	N/A

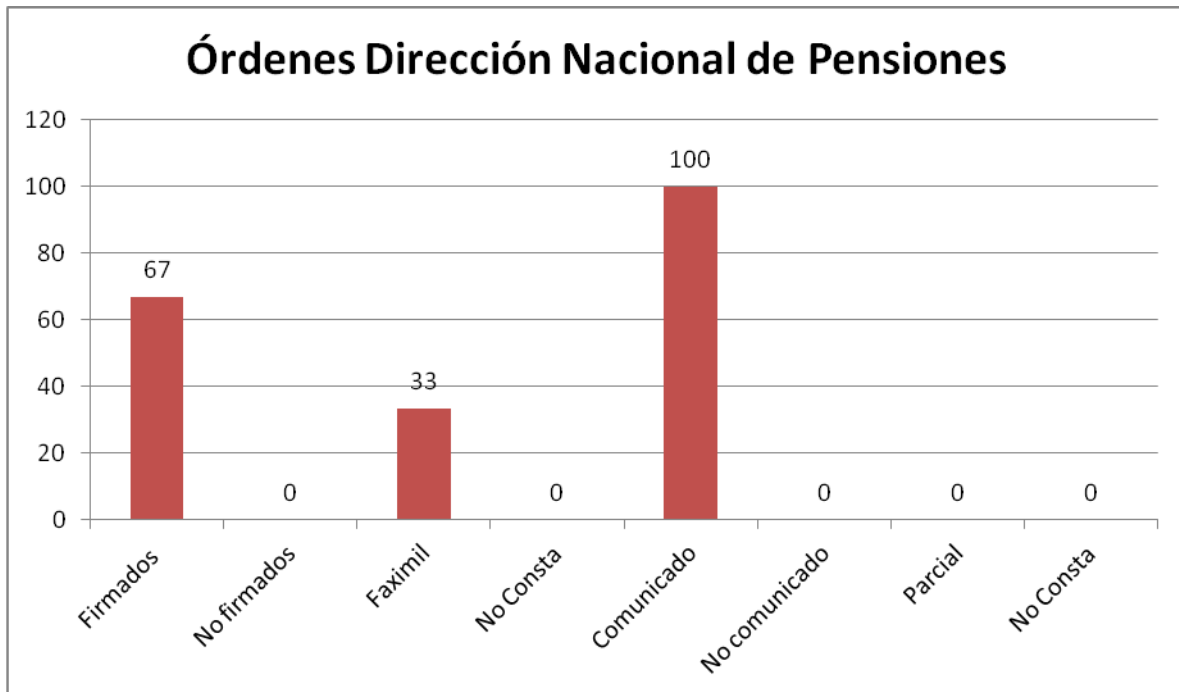
	envíen junto con las resoluciones			
DNP-1080-2011	Convocatoria para Comisión de Usuario	Si	Si	N/A
DNP-1501-2011	Comunicación que la Publicación de la Directriz DMT-013-2011 en la Gaceta N°80 del 27/04/2011, esto modifico la numeración de la Directriz 16-2009	Faximil	Si	N/A
DNP-1629-2011	Presentación del Sistema de Revalorización de Planillas	Si	Si	N/A
DNP-1527-2011	Comunicación de la Licda. Irma Velásquez asume como Jefe de la Unidad Asesoría	Faximil	Si	N/A
DNP-1545-2011	Comunicación de ausencias dentro de la jornada laboral a la Subdirección o Dirección	Si	Si	N/A
DNP-1994-DID-2011-10-12	Presentar documentación para autoevaluación de los Departamentos	si	si	N/A
DNP-1578-2011	Traslado de la reunión con la Secretaria Técnica del Gobierno Digital	Si	si	N/A
DNP-1836-2011	Invitación para al sesión formal de Comisión de Jefaturas	Faximil	Si	N/A
DNP-419-2013	Manipulación de las Manejadoras del Aire Acondicionado	Si	Si	N/A
DNP-386-2013	Calendarización de actividades Planificación y Capacitación	Si	Si	N/A
DNP-192-2013	Invitación Taller Motivacional El Camino a la felicidad	Si	Si	N/A

Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la DNP.

Nota: Faximil. Refiere que el documento no cuenta con la firma del funcionario que lo dicto, sino con el sello de original firmado.

N/A: Representa que no aplica en este apartado.

Grafico N°8
Inventario de Órdenes
Dirección Nacional de Pensiones
Años 2011 - Abril 2013



Fuente. Elaboración propia con base en la información suministrada por la DNP.

De las 18 Órdenes remitidas por la Dirección Nacional de Pensiones, e inventariadas por esta Auditoría, se logró determinar que el 67% de las órdenes que cuentan con la firma y sello del funcionario que las dictó y existen 33% que cuentan con Faximil en ausencia de la firma original del funcionario. Cumpliendo en un 67% con lo estipulado en el artículos 129 y 134 de la Ley General de la Administración Pública.

Sobre la comunicación de las ordenes giradas por la Dirección Nacional de Pensiones, estas se encuentran comunicadas un 100% cumplimiento con lo establecido en los artículos 140 y 141 de la Ley General de la Administración Pública, que refiere sobre la eficacia general de los actos administrativos y lo propio establecido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones N° 34384-MTSS.

2.3 Vigencia de la normativa interna aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones.

Finalmente esta Auditoría hace la salvedad que en el presente estudio no se analiza los documentos de carácter administrativo, en cumplimiento con la disposición de la Contraloría General de la República, en corolario se consideran únicamente documentos que refieren a normativa legal.

1. CONCLUSIONES

Esta Auditoría una vez analizada, los instrumentos, órdenes, circulares, directrices, criterios legales, emitidos por Dirección Nacional de Pensiones, Despacho del Ministro, Despacho Viceministro Área Social, Despacho Viceministro Área Laboral, Dirección de Asuntos Jurídicos, Tribunal Administrativo Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en relación con los regímenes de pensiones que administra la Dirección Nacional de Pensiones, con el propósito de determinar si se ajustan al bloque de legalidad y se encuentran vigentes, concluye :

- a) Que las únicas dos dependencias que emiten normativa aplicable a la Dirección Nacional de Pensiones, son la DNP y el Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social.
- b) Que alguna de la documentación revisada carece de numeración, firma original, sello, y otra que debió de ser publicada en el Diario Oficial no se publicó. (Ver comentario 2.4.1.y 2.4.2)
- c) Que según el análisis realizado, se determinó que durante los periodos del año 2009 al mes de abril del 2013, se emitieron por parte del Despacho del señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, 7 directrices, 19 órdenes, una instrucción y una circular. . (Ver comentario 2.4.1)

-
- d) Que según el análisis realizado por esta Auditoría y validación realizada por la Asesoría Legal de la DNP, se encuentran vigentes a la fecha de este estudio, las 7 directrices, las 19 órdenes, la instrucción y la circular, que fueron emitidas por el Despacho el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social. (Ver comentario 2.4.1)
- e) Que según análisis realizado por esta Auditoría se determinó que la DNP, emitió en los periodos, 2009 al mes de abril del 2013, 136 circulares, 38 criterios legales, 3 instrucciones y 18 ordenes. (Ver comentario 2.4.2)
- f) Que según análisis realizado por esta Auditoría y validación realizada por la Asesoría Legal de la DNP, se encuentran vigentes 136 circulares y 38 criterios legales, 3 instrucciones y 18 órdenes que han sido emitidas por la DNP, en los periodos de 2009 al mes de abril de 2013. **(Ver comentario 2.4.2)**

2. RECOMENDACIONES

AL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1** Girar las directrices necesarias, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, con el fin de que se cumpla con todas las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2** Coordinar con la Dirección Nacional de Pensiones, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, para proceder a la confección de un cronograma de actividades para darle cumplimiento a las recomendaciones contenidas en este informe, y remitirlo a esta DGA, en el plazo de un mes.
- 4.1.3** Informar a esta DGA, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, de las acciones realizadas para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio.
- 4.1.4** Proceder en lo sucesivo a revisar y verificar que toda aquella documentación, Directrices, Circulares, Instrucciones Ordenes, que emita el Despacho del señor Ministro, estén debidamente numeradas firmadas y selladas, conforme lo estable

el artículo 129 y 134 de la Ley General de Administración Pública. (ver comentarios 2.4.1)

- 4.1.5** Proceder a realizar en el futuro una valoración de los actos dictados por el Despacho del señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, con el propósito de que se logre establecer cuales son actos internos y cuales son actos externos, y así establecer cuales deben de ser publicados en el diario oficial y cuales no (Ver comentario 2.4.1)

AL DIRECTOR NACIONAL DE PENSIONES

- 4.2.1** Girar las directrices necesarias, por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, con el fin de que se cumpla con las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.2.2** Informar a esta DGA por escrito y en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe, de las acciones realizadas, para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio.
- 4.2.3** Proceder a realizar una validación del inventario de documentos que se mencionan en este Informe “ **Directrices, circulares, criterios legales, Instrucciones Ordenes**”, con el propósito de que queden en firme, confirmando que se ajusten al bloque de legalidad establecido y que estén vigentes a la fecha febrero 2014. **(Ver comentarios 2.4.1 y 2.4.2)** Plazo 3 meses
- 4.2.4** Proceder en lo sucesivo a revisar y verificar que toda aquella documentación, Directrices, circulares, criterios legales, Instrucciones Ordenes, que emita la DNP, estén debidamente numeradas firmadas y selladas, conforme lo establece el artículo 129 y 134 de la Ley General de Administración Pública. **(ver comentarios 2.4.2)**
- 4.2.5** Proceder en lo sucesivo a comunicar formalmente a los interesados, las directrices circulares instrucciones ordenes criterios legales, que se emitan en relación con la Dirección Nacional de Pensiones , según lo establece el artículo



MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General de Auditoría

*Goicoechea; Barrio Tournon 25 mts Este del
Edificio Benjamín Núñez. Edificio Anexo
Tel-2223-60-84, Tel/fax:2256-20-57*

140, 141 y 240, de la Ley General de Administración Pública (**Ver Comentario
2.4.2**)