

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA

**DEPARTAMENTO DE TRANSFERENCIAS Y ORGANOS
ADSCRITOS**

INFORME: AU-IF-TOA-EE-00005-2015

**“ESTUDIO ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN DE PENSIONES
DE EX PRESIDENTES DE COSTARICA”**

FEBRERO, 2015

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCION.....	1
1.1 Origen	1
1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados	1
1.3 Objetivo	2
1.4 Alcance.....	2
1.5 Metodología	3
1.6 Antecedentes	3
2. RESULTADOS	6
2.1. Cumplimiento de requisitos	6
2.2. Comentarios sobre requisitos formales del expediente	8
3. CONCLUSIÓN.....	12
4. RECOMENDACIONES.....	13
4.1 AL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	13
4.2 A LA DIRECTORA NACIONAL DE PENSIONES	13

INFORME: AU-IF-TOA-EE-00005-2015

**“ESTUDIO ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN DE PENSIONES DE
EX PRESIDENTES DE COSTA RICA”**

1. INTRODUCCION

1.1 Origen

Este estudio se efectuó en cumplimiento del Programa Anual de Trabajo de la Dirección General de Auditoría (en adelante DGA) para el año 2014.

1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados

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

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

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

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

conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

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

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

1.3 Objetivo

Verificar el cumplimiento de requisitos en otorgamientos de pensiones concedidas, conforme a las disposiciones establecidas en la Ley N°313, del 23 de agosto de 1939, y sus reformas “Régimen de pensiones de Ex Presidentes de Costa Rica”, Ley Marco de Pensiones, “ 7302”.

Revisar los tiempos de respuesta y los incrementos otorgados a los beneficiarios de este Régimen, en los periodos 2012 y 2013.

1.4 Alcance

El estudio abarcó los años 2012 y 2013, y se amplió en los casos que se consideró necesario.

1.5 Metodología

Se utilizó la Ley General de Control Interno; el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público; las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público; el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público; Ley de Ex Presidentes Ley N°313 y sus reformas, Ley N° 7302, Ley Marco de Pensiones, y su Reglamento, Ley de Presupuesto, Ley 9161, y normativa interna y externa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS).

Se revisaron los doce (12) expedientes de pensionados que se encuentran activos, conforme las disposiciones establecidas en la Ley, además tiempos de respuesta y los incrementos otorgados a los beneficiarios de este Régimen de pensiones.

Se solicitó el Histórico de Pago de los pensionados activos de este régimen, que sirvió de base para analizar las revaloraciones de cada una de las pensiones.

Se analizó información del Régimen de Ex Presidentes así como, Datos personales de los beneficiarios, Fechas de pago, Resoluciones administrativas, Periodos de presidencia de los Ex Presidentes, Causahabientes, Requisitos, Ley aplicable.

1.6 Antecedentes

El Régimen de Pensiones para Ex Presidentes fue creado mediante la Ley N°313 del 23 de agosto de 1939, y sus reformas; el cual indica:

“...Artículo N°1.- Los Ex Presidentes de la República tendrán derecho a una pensión mensual de quince mil colones (¢15.000,00) a cargo del Tesoro Público. Igual derecho tendrá el ex Presidente de la República que hubiese reemplazado en forma absoluta al Presidente, u ocupado el cargo por más de medio periodo y el 2º.- El Tesoro Público girará mensualmente a los ex Presidentes de la República el monto de la pensión que por esta ley se les concede, sin necesidad de que éstos tengan que hacer solicitud o gestión alguna para ese objeto...”.

Este Régimen fue unificado por la Ley Marco de Pensiones, Ley 7302, del 15 de julio de 1992, que pretendía relacionar todos los regímenes de pensión administrados por la Dirección Nacional de Pensiones (DNP), existentes a esa fecha (1992).

Las personas que adquieren el derecho a acogerse a este Régimen de jubilación deben cumplir los requisitos establecidos en los artículos:

“...16.- Los Ex presidentes de la República que hubiesen sido electos constitucionalmente, tendrán derecho a disfrutar de una pensión mensual igual al ingreso de un diputado (dietas y gastos de representación), a partir del mes inmediato siguiente a la finalización del período presidencial correspondiente. Estas pensiones estarán a cargo del Presupuesto Nacional y serán tramitadas de oficio por el Departamento Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social...”, y sus reajuste se establecen de acuerdo al ***“...Artículo 17.- Las pensiones de los Ex presidentes de la República se reajustarán, cuando se reajuste el salario de los Diputados...”***.

La DNP del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS) efectuará el otorgamiento de esta pensión a cada Ex Presidente, según lo indica en el artículo N°2 de la Ley N° 313:

“...El Tesoro Público girará mensualmente a los Ex Presidentes de la República el monto de la pensión que por Ley se les concede, sin necesidad de que éstos tengan que hacer solicitud o gestión alguna para ese objeto, y el Transitorio I.- Para el resto del presente ejercicio fiscal, el egreso tomará de la partida N°152 del Presupuesto General Ordinario para 1958 y en lo sucesivo deberá ser incluida en cada presupuesto ordinario, con la misma prioridad que se da al sueldo de los miembros de los Supremos poderes del Estado. (Así adicionado por Ley N°2264 de noviembre de 1958)...”

Aunado a lo anterior el artículo N°27 de la Ley Marco de Pensiones, Ley 7302 indica:

“...El Departamento Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social efectuará el estudio de cada expediente de solicitud de pensión o jubilación y, completado éste, rendirá un dictamen favorable o desfavorable al otorgamiento del beneficio. La resolución del Ministerio de Trabajo deberá darse dentro del plazo de noventa días naturales después de presentada formalmente la solicitud.

Contra lo que el Departamento Nacional de Pensiones resuelva cabrá el recurso de reposición, dentro de los cinco días hábiles siguientes, ante el Ministerio de Trabajo, el cual deberá resolver dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de presentación del recurso; pasado este término se dará por agotada la vía administrativa.

Así reformado por el artículo 1 de la Ley No.7359 del 20 de setiembre de 1993...”.

En relación con los causahabientes que optan por el beneficio de este Régimen de Pensión, aplica lo establecido en el artículo N°18 de esta Ley N°7302:

“...En el momento de su fallecimiento, tendrán derecho a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de la pensión, los causahabientes que establece el Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y en las mismas condiciones consignadas en él...”.

Estos deben cumplir con los requisitos establecidos en el Formulario F-R-05, (formulario de la DNP), sobre Requisitos para trámite de traspaso de pensión de regímenes especiales, para acceder a una pensión.

El Régimen de Pensiones de Ex Presidentes tiene activos doce (12) beneficiarios, siete (7) Ex Presidentes y cinco (5) causahabientes.

2. RESULTADOS

2.1. Cumplimiento de requisitos

Esta Dirección General de Auditoría procedió a revisar los doce (12) expedientes de pensionados por el régimen Ex Presidentes de Costa Rica, con el propósito de verificar el cumplimiento de requisitos, según lo establece la Ley de Pensiones para Ex Presidentes, Ley N°313, del 29 de agosto de 1939, artículo N°1, que indica:

“...Los Ex Presidentes de la República, y fallecidos ellos, sus respectivas viudas tendrán derecho a una pensión.....a cargo del Tesoro Público...”

Posteriormente la Ley Marco de Pensiones, Ley 7302, del 15 de julio de 1992, indica en relación con este régimen:

“...16.- Los Ex presidentes de la República que hubiesen sido electos constitucionalmente... y el Artículo 18.- En el momento de su fallecimiento, tendrán derecho a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de la pensión, los causahabientes que establece el Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y en las mismas condiciones consignadas en él...”

Conforme esta normativa, esta Auditoría determinó, que los Ex Presidentes de Costa Rica activos, que gozan del beneficio de jubilación por el Régimen de Ex Presidentes son los señores (as):

- 1- Abel Pacheco de la Espriela cédula 1-231-001
- 2- Luis Alberto Monge Álvarez cédula 2-128-227
- 3- Rafael Ángel Calderón Fournier, cédula 1-489-440
- 4- Miguel A. Rodríguez Echeverría, cédula 1-272-964
- 5- Óscar Arias Sánchez, cédula 1-280-672
- 6- José María Figueres Olsen, cédula 1-479-979
- 7- Laura Chinchilla Miranda, cédula 1-548-818.

De igual manera, esta Auditoría verificó los traspasos de pensión realizados por este régimen determinándose los siguientes casos:

- 1- Estrella Zeledón Lizano, cédula 1-194-378
- 2- Marjorie Elliott Sypher, cédula 8-079-246
- 3- Marita Camacho Quirós, cédula 2-065-3092
- 4- Rita Karen Olsen Beck, cédula 8-0039-0338
- 5- María Ermidia Ulate Rojas, cédula 1-380-154, hija del Ex Presidente Otilio Ulate Blanco.

Una vez finalizada esta revisión, esta Auditoría comprobó que los benéficos de pensión de este régimen fueron otorgados en cumpliendo de lo que establece la normativa vigente aplicable, (haber sido presidente de Costa Rica, o en el caso de los traspasos tener el parentesco que la Ley exige).

Además, se analizaron las revalorizaciones aplicadas, (periodo 2012 y 2013) en los doce casos estudiados, determinándose que los mismos han sido otorgados conforme a la normativa vigente aplicable.

Por otra parte en el análisis del expediente de la señora Rita Karen Olsen Beck, viuda del Ex Presidente José Figueres Ferrer, se determinó que esta pensión fue otorgada mediante la Ley de Presupuesto, Ley N° 9161, del 26 de diciembre de 1977; mediante la norma Sexagésimoctava que indica:

“...Adicionase el artículo 1° de la ley N°313 del 23 de agosto de 1939 y sus reformas, con un párrafo final que dirá: “Tendrán derecho a una pensión igual a la de las viudas de los ex Presidentes o ex Vice Presidentes de la República, aquellas personas que hubieran tenido la condición de Primera Dama...”.

Siendo la única que se otorgó por haber ocupado el cargo de Ex Primera dama; esto en el año 1978.

2.2. Comentarios sobre requisitos formales del expediente

2.2.1 Falta de Resolución Original

En la revisión de expedientes realizada por esta Auditoría se pudo determinar que no se encontraba la resolución original que otorga el beneficio de pensión en los siguientes casos:

- 1- Dr. Oscar Arias Sánchez,
- 2- Sr. Luis Alberto Monge Álvarez
- 3- Sra. Marita Camacho Quirós, Traspaso de pensión.

La Ley General de Administración Pública, Ley 6227; indica en relación con este tema:

“(...) 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 (...)”.

Las Normas de control interno para el sector público, N-2-2009-CO-DFOE; indica:

“... 4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2 ...”

En el oficio DNP-1964-2014 de la Dirección Nacional de Pensiones de fecha 08 de diciembre de 2014, dirigido a la Tesorería Nacional, indica:

“...Transitorio V.- Los expedientes actualmente en trámite en los respectivos ministerios, serán devueltos al Departamento Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para que este resuelva de conformidad con lo dispuesto en esta Ley...”, “...en razón de que esta es la causa por la cual esta Dirección no conserva en su poder documentación alguna del otorgamiento de la pensión de los ex presidentes y primeras damas que se indican...”, “...Toda vez que los otorgamientos de estos beneficios son anteriores a la Ley 7302, que es el momento histórico y legal a partir del cual esta Dirección tiene la obligación de custodiar, conservar los expedientes administrativos de los beneficios jubilatorios que otorga o deniega...”.

El Lic. Mauricio Rodríguez Fallas, Coordinador del Área Legal del Ministerio de Hacienda, en el oficio DJMH-2641-2014 de fecha 10 de noviembre 2014, indicó:

“...se hizo una búsqueda detallada de la información requerida tanto en el registro consecutivo de resoluciones archivadas y custodiadas por esta Dirección Jurídica, como en los ficheros de control por orden alfabético, misma que abarcó desde el año 1970 al año 1994...”, “...lastimosamente debo informarle que la búsqueda resultó infructuosa, no imito manifestarle que si bien el registro se presenta bastante completo, algunas resoluciones no fueron incorporadas en su momento, por lo que podría contemplarse la posibilidad de que se trate de las resoluciones objeto de esta búsqueda...”.

La falta de la Resolución del otorgamiento del beneficio de pensión en los expedientes del Régimen de Ex Presidentes de Costa Rica; que custodia, conserva y resguarda la Dirección Nacional de Pensiones, ocasiona que no exista uniformidad dentro de los mismos, garantizando la legalidad del acto.

2.2.2 Estudio Técnico legal y Estudio Técnico Contable

En el caso de los expedientes de: Luis Alberto Monge Álvarez, Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, Oscar Árias Sánchez, Rafael Ángel Calderón Fournier y

las señoras Marita Camacho Quirós, Rita Karen Olsen Beck; no se encontraron los estudios técnico legales y los estudios contables, siendo el estudio legal el que analiza la factibilidad jurídica para el otorgamiento del beneficio de pensión y el estudio contable el que establece el monto de pensión correspondiente a pagar.

La Ley Marco de Pensiones, Ley 7302; en relación con este tema indica:

“(...) Artículo 27.-El Departamento Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social efectuará el estudio de cada expediente de solicitud de pensión o jubilación y, completado éste, rendirá un dictamen favorable o desfavorable al otorgamiento del beneficio (...)”.

En este sentido la Ley General de Control Interno, Ley 8292 indica:

“(...) Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.***
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.***
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.***
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico (...)”.***

Con respecto a este tema, la Directora Nacional de Pensiones, Lic. Elizabeth Molina Soto, en oficio DNP-1995-2014 de fecha 11 de diciembre de 2014 indica:

“...en cuanto a la razón por la que no constan estudios legales y contables sobre estos casos obedece a que la Ley de cita y sus posteriores reformas, específicamente el artículo 29 de la Ley No. 7108 del 08 de noviembre de 1988 dispone que: “El monto de las pensiones de los señores Ex Presidentes de la República será igual al monto del salario de un diputado” es decir que, para determinar el monto que les corresponde por concepto de pensión basta con la certificación emitida por la Asamblea Legislativa que indique cual es el salario de un diputado...”.

La falta de Estudio Técnico legal y Estudio Técnico Contable en los expedientes indicados incumple con lo establecido en la Ley General de Control Interno en lo que se refiere a proporcionar seguridad de la información.

2.2.3 Hojas sueltas y carátulas deterioradas

En la revisión de los doce expedientes sujeto de estudio, se observaron en diez (10) de ellos, hojas sueltas y carátulas deterioradas, son los casos de:

José María Figueres Olsen; Luis Alberto Monge Álvarez, Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, Óscar Arias Sánchez, Rafael Ángel Calderón Fournier Estrella Zeledón Lizano, Marita Camacho Quirós, María Ermidia Ulate, Marjorie Elliott Sypher, y Rita Karen Olsen Beck.

Las Normas de control interno para el sector público, N-2-2009-CO-DFOE; indican en la norma:

“... 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda...”.

En relación con lo anterior la Directora Nacional de Pensiones, Lic. Elizabeth Molina Soto, en oficio DNP-1995-2014 de fecha 11 de diciembre de 2014 indica:

“...el otorgamiento de los mismos no fue realizado por esta Dirección, ello en razón de que fue hasta con la entrada en vigencia de la Ley 7539 del 20 de noviembre de 1993 (que es una reforma a la Ley 7302 del 08 de julio de 1992...”, “...que se definió que a partir de ese momento se trasladaran definitivamente a esta dependencia administrativa los expedientes administrativos...”

Las hojas sueltas y carátulas deterioradas, en diez (10) expedientes de los doce (12) revisados, incumple con el ordenamiento jurídico y técnico, no protegiendo así la información de cualquier pérdida, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

3. CONCLUSIÓN

Una vez analizados los doce (12) expedientes que corresponden al régimen de Ex Presidentes de Costa Rica, en cuanto al cumplimiento de requisitos conforme a las disposiciones establecidas en la Ley N°313 y Ley N°7302 y su reglamento, tiempos de respuesta y los incrementos otorgados a los beneficiarios de este Régimen, de los periodos 2012 y 2013, se llega a las siguientes conclusiones:

- a. Los otorgamientos de beneficios de pensión del Régimen de Ex Presidentes de Costa Rica están dados conforme a la normativa aplicable.
- b. Los tiempos de respuesta y los incrementos aplicados a las pensiones del Régimen de Ex Presidentes se realizan oportunamente.
- c. Se determinó en los expedientes falta de documentación importante y necesaria como, resoluciones administrativas, estudios técnicos legales y técnicos contables.
- d. En diez de los expedientes analizados se determinaron hojas sueltas y carátulas deterioradas.

4. RECOMENDACIONES

4.1 AL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1 Girar las directrices necesarias por escrito, con el fin de que se cumpla con todas las recomendaciones contenidas en este Informe; en un plazo de un mes a partir de su recibido.
- 4.1.2 Coordinar con la DNP por escrito para que elaboren el cronograma de actividades que se realizarán para el 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 de las acciones realizadas, para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio, en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe.

4.2 A LA DIRECTORA NACIONAL DE PENSIONES

- 4.2.1 Girar las directrices necesarias, con el fin de que se cumpla con las recomendaciones contenidas en este Informe; en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe.
- 4.2.2 Informar a esta DGA, de las acciones realizadas, para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio, en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe.
- 4.2.3 Proceder a levantar el (las) acta (s) en cada uno de los expedientes del Régimen de Ex Presidentes de Costa Rica, con el propósito de que quede debidamente documentado en el mismo la ausencia de información,

considerando los actores correspondientes, en caso de no encontrarse las piezas faltantes, en un plazo de tres meses. **(Ver puntos 2.2.1, 2.2.2).**

- 4.2.4** Proceder a la restauración de los expedientes identificados con hojas sueltas y carátulas deterioradas, en un plazo de un mes. **(Ver punto 2.2.3.)**