

Dirección General de Auditoría

Departamento Auditoría DESAF-FODESAF

DGA-ADESAF-IESP-2-2023

"Estudio Especial de Control Interno sobre el cumplimiento de las responsabilidades asignadas al Departamento de Presupuesto, en el Reglamento a la Ley N°5662 y su Reforma N°8783 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares"

24 de enero, 2023

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 Origen del Estudio	4
1.2 Recordatorio	4
1.2 Objetivo General.....	5
1.3 Alcance.....	5
1.5 Normas Técnicas	5
1.6 Metodología Aplicada.....	6
1.7 Limitaciones	6
1.8 Antecedentes	6
1.9 Comunicación de Resultados	8
2 COMENTARIOS	9
2.1. Acción contraria a lo dispuesto art. 27, Ley N°5262 y su reforma integral.....	9
2.2. Presentación de los Estados Financieros Hacienda conforme los NICSP.....	12
2.3. Recursos y códigos Presupuestarios invertidos	15
2.4. Falta de controles archivísticos en documentos de gestión presupuestaria	16
2.5. Manuales de procedimientos Desactualizados	17
3. CONCLUSIONES	20
4. RECOMENDACIONES	21
4.1 Despacho de la Ministro	21
4.2 Director de Asignaciones Familiares (DESAF).....	21

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio Especial de Control Interno, sobre el cumplimiento de las responsabilidades asignadas al Departamento de Presupuesto de la DESAF por el Reglamento a la Ley N°5662 y su Reforma N°8783 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, tuvo como objetivo validar las actividades realizadas durante el período 2021.

Lo cual es importante, porque el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), tiene como fin primordial el financiamiento de programas sociales. Dentro de este contexto, la Ley N.º 5662 y su reforma integral N°8783.

Se realizaron y consolidaron, las funciones establecidas en los Reglamentos promulgados en los Decretos N°35873-MTSS y N°43189-MTSS de la Ley N°5662 y su reforma integral N°8783, para verificar el cumplimiento de las mismas en el Plan de Trabajo del Departamento Presupuesto, correspondiente al periodo 2021, encontrándose los siguientes aspectos de mejora.

- Acción contraria a lo dispuesto art. 27, Ley N°5262 y su reforma integral
- Presentación de los Estados Financieros Hacienda conforme los NICSP
- Recursos y códigos Presupuestarios invertidos
- Falta de controles archivísticos en documentos de gestión presupuestaria
- Manuales de procedimientos Desactualizados

Por tanto, esta Dirección General de Auditoría, en aras de contribuir con el fortalecimiento del Sistema de Control Interno del Departamento auditado, emite las recomendaciones para corregir los aspectos de mejora incluidos en el presente estudio, las cuales con su implementación coadyuvarán a minimizar los riesgos asociados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

Plan anual de trabajo del Departamento Auditoría de DESAF-FODESAF para el periodo 2022, contempla la ejecución del Estudio Especial de Control Interno, sobre el cumplimiento de las responsabilidades asignadas al Departamento de Presupuesto de la DESAF, por el Reglamento a la Ley N°5662 y su Reforma N°8783, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares; considerando, además, como criterio la valoración de riesgo y la viabilidad del estudio, determinada en la Actividad Planificación.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República (en adelante CGR) recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos N°37, N°38 y primer párrafo del N°39 de la Ley General de Control Interno:

“Artículo 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

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

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

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

1.3 Objetivo General

Evaluar las actividades ejecutadas por el Departamento Presupuesto, establecidas en los Reglamentos de los Decretos N°35873-MTSS y N°43189-MTSS de la Ley N°5662 y su reforma íntegramente, Ley N° 8783.

1.4 Alcance

Revisión de las actividades ejecutadas por el Departamento de Presupuesto del 04 de enero al 31 diciembre del 2021.

1.5 Normas Técnicas

Las actividades ejecutadas, se realizaron de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

Además, con la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N°5662 y su reforma N°8783, Ley General de Control Interno, N°8292, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Decretos Ejecutivos N°35873-MTSS y N°43189-MTSS, Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, R-DC-119-2009, Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014), Normas de Control Interno para el Sector Público, R-CO-9-2009, del 26/01/2019, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°8131, Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas N° 9635, Circular CIR-TN-003-2022, Directriz No. CN-004-2014 "Presentación de Estados Financieros y otra información".

1.6 Metodología Aplicada

Para la elaboración de esta auditoría, se utilizaron las técnicas y procedimientos establecidos en las Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público R-DC-119-2009, y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014).

Se aplicaron cuestionarios, mediante el Sistema Argos y correo electrónico, a la Jefatura del Departamento de Presupuesto, en el entendido de que se trataba del cumplimiento de la normativa regulada por el Reglamento N°43189-MTSS.

1.7 Limitaciones

No se presentaron limitaciones

1.8 Antecedentes

La DESAF es una dependencia técnica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS), a la cual le corresponde administrar el Fondo Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (en adelante FODESAF), según Ley N°5662 y su Reforma integralmente N°8783. El FODESAF, es el principal instrumento financiero de la política social selectiva del país, en la lucha contra la pobreza.

Los recursos del FODESAF, son dirigidos al financiamiento de programas y servicios de las instituciones del Estado y de otras entidades expresamente autorizadas en la referida Ley que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social.

Las personas beneficiarias de este Fondo son: los costarricenses y extranjeros residentes legales del país; así como las personas menores de edad, quienes, a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y demás leyes vigentes.

La referida Ley autoriza a la DESAF, utilizar hasta unos cero comas cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir sus gastos administrativos, incluidos personal, materiales y equipo de oficina, vehículos y viáticos nacionales y extranjeros. Así, como para pagar las actividades destinadas a la evaluación de la ejecución, eficiencia y eficacia de los programas

financiados por el Fondo, incluidos el costo de vehículos para el transporte de los funcionarios a las inspecciones de campo, los viáticos y otros gastos propios de esta función.

Por lo consiguiente, esta Auditoría evaluó las funciones del Departamento de Presupuesto, una vez consolidadas las del Decreto N°35873-MTSS, con las del Decreto N°143189-MTSS, verificando así su cumplimiento en las actividades plasmadas el PAO 2021 del Departamento en estudio. Asimismo, el Departamento para atender las funciones cuenta con el siguiente personal:

- Dalia Rojas Aguilar, Profesional jefa, Servicio Civil 1, Interina en Jefatura
- Carlos Álvarez Obando. Profesional Servicio Civil 2, se encuentra en Propiedad.
- Rebeca Solano Chaves. Profesional Servicio Civil 3, Incapacitada hasta marzo 2023.
- Sirlen Rivera Solano, Profesional Servicio Civil 2, Interina.
- Tatiana Vargas Baltodano, Profesional Servicio Civil 2, Propiedad, se encuentra a Préstamo de otro Departamento.

Al cual le corresponde realizar las siguientes funciones, anotadas en el artículo 40 del Reglamento N°43189 a la Ley N°5662 y su reforma N°8783,:

- a) Realizar el análisis de orden presupuestario en relación con los presupuestos ordinarios, extraordinarios, modificaciones presupuestarias, informes de ejecución presupuestaria y liquidación del Presupuesto, de los programas financiados con recursos del FODESAF, y emitir informe.
- b) Analizar el giro de recursos del FODESAF a instituciones ejecutoras, en concordancia con la Ley No. 5662 y su reforma, Ley No. 8783, su reglamento, convenios interinstitucionales, directrices, lineamientos emitidos por las autoridades superiores, legislación y normativa aplicable en materia de presupuesto, además de criterios técnicos emitidos por el Departamento de Evaluación.
- c) Controlar que los recursos presupuestados por las instituciones que reciben recursos del FODESAF, no se destinen a gastos administrativos, con las excepciones de la Ley No. 5662 y su reforma, Ley No. 8783 y demás leyes conexas. Para lo anterior la DESAF, solicitará a las instituciones, la presentación del documento Plan Presupuesto.
- d) Dar seguimiento a la ejecución presupuestaria de los programas, proyectos y servicios financiados con recursos del FODESAF y emitir informe con el criterio técnico.
- f) Elaborar y analizar el presupuesto ordinario, presupuestos extraordinarios, modificaciones presupuestarias, informes de ejecución presupuestarias y liquidación del Presupuesto del FODESAF.

g) Analizar, elaborar y remitir los informes a la Autoridad Presupuestaria, a la Tesorería Nacional y al Banco Central, relacionados con los movimientos de efectivo y los flujos de caja del FODESAF, además de mantener actualizada la información presupuestaria de conformidad a los Sistemas de Información del Ministerio de Hacienda y al Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) de la Contraloría General de la República.

1.9 Comunicación de Resultados

Este informe, se presentó por video conferencia a través de googlee meet, presentes por parte del Despacho del Ministro Ralph Corrella Abarca, por parte de la DESAF Luis Alberto Avalos, Juan Cancio Quesada Picado, Dalia Rojas Aguilar, Carlos Álvarez Obando, por la Dirección General de Auditoría Javier González Castro, Andrea Umaña Sánchez, Ana Lucrecia Rojas Marín, Norman Elizondo Torres e Ivett Salas Villalobos, el día 24 de diciembre, del 2022 a las 10:00 a.m. y terminó a las 10:45 a.m., en el acta de discusión firmada por todos los presentes se anotan los acuerdos a las recomendaciones formuladas y las observaciones.

2 COMENTARIOS

2.1. Acción contraria a lo dispuesto art. 27, Ley N°5262 y su reforma integral

Esta auditoría, determinó que la DESAF, solicitó a siete unidades ejecutoras en oficinas de solicitud de reintegro de superávit que elaboran el presupuesto extraordinario de los recursos que dejaron de ejecutarse, antes de que realizarán el reintegro del superávit al Fondo General, acción contraria a lo ordenado en el artículo 27 de la Ley N°5662 y su reforma integral N°8783.

También, se observó reintegros del superávit al Fondo, hasta el segundo semestre del año cuando el artículo de referencia, dispone que debe ser al 31 de marzo. Asimismo, se identifican presupuestos extraordinarios que autorizan la reincorporación de superávit 2021 hasta finales del año. Aspectos, de mejora, así señalados por la Contraloría General de la República en el informe N°DFOE-BIS-IF-00014-2022.

El cuadro detalla lo comentado.

CUADRO N°2
SUPERAVIT LIBRE Y ESPECIFICO
(REINTEGRO POSTERIOR A LO DISPUESTO ART. 27 LEY N° 5662)

N° Oficio	Fecha	Unidad Ejecutora	Solicitud de reintegro	Monto	Reintegro S/Comprobante	Fecha
MTSS-DESAF-OF-248-2022	10 /3/ 2022	PANI	Superávit libre 2021, programa Protección y atención de niños, niñas y adolescentes	¢947 534 328	¢947,534,327.82	14/07/2022
MTSS-DESAF-OF-154-2022	08/2/2022	Ciudad de los Niño	Superávit libre	¢327 904,17	¢327,904.17	01/07/2022
MTSS-DESAF-OF-227-2022	02/3/2022	ICODER	Superávit libre 2021, programas: Deporte recreación/Deporte adaptado para personas discapacidad	¢6 812 558 655	¢15,017,600.00	29/06/2022
		CCSS	Superávit específico Régimen No	¢4,392 000 000,34	El superávit será utilizado por la CCSS para dar cumplimiento con las metas	

			Contributivo de Pensiones		establecidas PND. Al respecto, la unidad ejecutora deberá elaborar un presupuesto extraordinario, con el fin de realizar los ajustes presupuestarios sin embargo, a enero 2023 no lo ha realizado
MTSS-DESAF-OF-252-2022	10/2/2022	IMAS	Superávit libre	€841715553,09	En oficio IMAS-PE-1250-2022 del 25 de octubre,22 presentó el presupuesto extraordinario (8 mes después de requerido por la DESAF)
MTSS-DESAF-OF-180-2022	16 de febrero de 2022	CEN CINAI	superávit libre periodo 2021	€1 709 885 597,73	No ha reintegrado el superávit, ni realizó presupuesto extraordinario
MTSS-DESAF-OF-742-2021	5 de julio de 2021	Municipalidad de San Carlos	superávit libre del proyecto acueducto Saíno Boca Tapada	€368 371,13	Traslado de recursos de la Cuenta de Vigencias Anteriores a Cuenta de Devoluciones del Fondo General del Gobiernos
MTSS-DESAF-OF-745-2021	05 de julio de 2021	PANI	Traslado de Reintegro de superávit 2020 Pani al Fodesaf	€710 580 766,62	reintegro realizado por el Patronato Nacional de la Infancia el día 30 de junio 2021, y que corresponde al superávit 2020 de dicha Institución y que financiado en dicho periodo presupuestario por el Fodesaf.

Fuente de información: Depto. Presupuesto DESAF

La Ley de Asignaciones Familiares N°5662 y su reforma integral N°8783, en el artículo 27, dispone:

“Los superávits generados por las entidades beneficiarias del Fondo deberán ser reintegrados al Fondo a más tardar el 31 de marzo del año siguiente a su generación. Estos ingresos serán incorporados al presupuesto general del Fondo para que sean usados conforme a lo indicado en esta Ley.” (el resaltado es nuestro)

Por su parte, en el Reglamento N°43189, artículo 40 a la Ley N°5662 y su reforma N°8783, dispone:

“.../

e) Controlar que los superávits libres de las instituciones que reciben recursos del FODESAF, se reintegren en la fecha indicada, en el artículo 27, de la Ley No. 5662 y su reforma, Ley No. 8783.

...”

La Licda. Dalia Rojas Aguilar, Jefa del Depto. de Presupuesto de la DESAF, en respuesta a consulta sobre los controles y recuperación de los superávit, en correo del 7 de diciembre, 2022 informó:

“Tal y como se ha indicado, al inicio del año se envía un oficio a las unidades ejecutoras solicitando la liquidación presupuestaria, en el que se indica que de existir un superávit libre debe reintegrarse al Fondo.

Una vez analizada la liquidación, y en el informe de los resultados este Departamento de Presupuesto, recomienda solicitar a la unidad ejecutora el reintegro del superávit, por lo que se procede a enviar oficio dirigido a las instituciones solicitando la devolución correspondiente.

Dicho reintegro efectivamente en muchos casos no se ha dado en la fecha establecida, por un tema que éste debe incluirse en un presupuesto extraordinario para realizar dicha devolución, en algunos casos como parte de la labor de seguimiento se mantiene comunicación vía telefónica o bien por correo electrónico, por lo que no existe un comprobante físico de dicha labor.” (el resaltado es nuestro)

Por otro lado, el Sr. Carlos Alvarez en respuesta a consulta sobre los superávits del 2021, referente a la falta de registro en control de superávit, en correo del 17 de enero, 2023, informó.

“Con respecto al IMAS, esta institución incorporó en el presupuesto extraordinario N°1-2022 el superávit 2021, de conformidad con la certificación del superávit real al 31-12-2021, emitida por la Jefe del Área de Administración Financiera del IMAS, y del Informe de Resultados y Liquidación Presupuestaria 2021. El mismo fue aprobado por la Contraloría según oficio 07266 (DFOE-BIS-0257) del 29 abril 2022.

Por su parte del programa PFT se incorporó el superávit 2021 a través del presupuesto extraordinario N°1-2022 aprobado por la Contraloría según oficio 18042 (DFOE-BIS-0617) del 26 octubre 2022.

Con respecto al RNC, y conforme a los resultados del informe de liquidación presupuestaria 2021, se concluye que el superávit será utilizado por la CCSS para dar cumplimiento con las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Al respecto, la unidad ejecutora deberá elaborar un presupuesto extraordinario, con el fin de realizar los ajustes presupuestarios correspondientes.

A la fecha la unidad ejecutora no ha remitido a esta Dirección, ningún documento donde le de contenido presupuestario para su ejecución.”

Las respuestas ofrecidas por la Jefatura del Depto. de Presupuesto y del analista, confirman que se está inobservando lo dispuesto en el artículo 27 de la ley 5662 y su reforma integral 8783, según lo expuesto por la CGR, en informe indicado en párrafos anteriores, la cual comentó:

“2.4- Al respecto, la normativa que regula el reintegro del superávit de las unidades ejecutoras a FODESAF, se enmarca dentro de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N.º 5662 y sus reformas 1, así como su reglamento (DE-43189-MTSS2). Dentro de este contexto, esta Contraloría General mediante el desarrollo de la presente auditoría determinó una antinomia entre la regulación reglamentaria y la legal, es decir, una inadecuada regulación reglamentaria sobre el reintegro del superávit.

2.5. A mayor detalle, se encontró que DESAF, con fundamento en el citado Decreto DE-43189-MTSS, ha posibilitado que las unidades ejecutoras incorporen, en su corriente presupuestaria, el superávit específico, y, por ende, solamente solicitan que se reintegre al Fondo el superávit libre. Aspecto que, a criterio de esta Contraloría General, va más allá de lo establecido en la Ley N.º 5662 y sus reformas; donde no se hace una distinción entre superávit específico o libre, sino que claramente dispone que todo el superávit que se genere en el manejo de estos recursos, por parte de las unidades ejecutoras, deberá ser devuelto al Fondo. .../

Está una antinomia entre la regulación reglamentaria y la legal, es decir, una inadecuada regulación reglamentaria sobre el reintegro del superávit imposibilita una eficiente y eficaz de la retribución de los recursos del Fondo a más programas sociales, con capacidad de ejecución.

2.2. Presentación de los Estados Financieros conforme los NICSP¹ Hacienda

Se determinó, que la DESAF presenta a Contabilidad Nacional los estados financieros del Fondo, sin la firma del director de Asignaciones Familiares y en fecha posterior, a lo dispuesto en la Directriz N° CN-004-2014 de Contabilidad Nacional.

Ahora bien, los estados financieros del FODESAF que realiza la Sub-Área de Contabilidad Operativa de la CCSS, no están cumpliendo con marco contable definido por la Dirección General de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda basados en las NICSP, conforme lo dispuesto en Directriz DCN-0012-2022 y los oficios SUB-DCN-0725-2022 y SUB-DCN-UCC-075-2022 y requerimientos EEFF.

¹ Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

El cuadro detalla lo indicado.

Cuadro N°5
Incumplimiento de fechas Presentación de los EEFF, Hacienda

Oficio N°	Fecha	Detalle	Fecha de presentación S/Directriz CN-004-2014 Contabilidad Nacional
SUB-DCN-UCC-0833-2022 Contabilidad Nacional	16/8/2022	Incumplimiento de presentación de Estados Financieros del periodo contable abril mayo y junio 2022 y de la Ley 8131.	El 30 de Julio
Respuesta DESAF Contabilidad Nacional			Aspectos no entregados C.N.
MTSS-DESAF-OF-774-2022	08/9/2022	Remisión de los Estados Financieros del (FODESAF), y Anexos BCR consultores de marzo y abril 2022, sin firma director. no aportaron ninguna documentación soporte donde sustente que dicha evaluación fue realizada	Al respecto, Contabilidad Nacional solicitó a la DESAF, justificar las razones del atraso y un plan de acción a corto plazo para adoptar los NICSP. Sin embargo, aportaron a esta Auditoría el oficio que sustente que esa información fue entregada Hacienda.
SUB-DCN-UCC-1339-2022 Contabilidad Nacional	16 /11/2022	Incumplimiento de presentación de Estados Financieros del periodo contable julio, agosto y setiembre 2022 y de la Ley 8131.	El 30 de Octubre. Observación Auditoría: Al cierre del estudio, no había respuesta de la DESAF.

La contraloría General de la República, dispuso en oficio DFOE-SOC-IF-23-2015, plasmado también en normativa regulatoria de la DESAF. Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Caja Costarricense de Seguro Social N°1-01-2022, lo indicado.

“La CCSS elaborará los estados financieros del Fodesaf según la normativa establecida por la Dirección de Contabilidad Nacional (DCN).

De conformidad con oficio DCN-800-2014 del 19 de setiembre de 2014, la Dirección de Contabilidad Nacional, del Ministerio de Hacienda, informó a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, que la Directriz CN-04-2014, dispone que los estados financieros remitidos por las entidades públicas a la Dirección de Contabilidad Nacional, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley de Administración Financiera de la República

y Presupuestos Públicos (Ley No. 8131), deben ser **firmados por la persona a cargo del proceso contable y por la persona que ostente el cargo de jerarca de la entidad a la que se refieren los estados financieros, por tal motivo a partir de la firma de esta adenda la Dirección Financiero Contable de la CCSS remitirá a la Dirección Ejecutiva de la DESAF los estados financieros para su firma y envío a la Dirección de Contabilidad Nacional con, al menos, tres días hábiles de antelación a la fecha de remisión de los estados a la DCN.**"
(El resaltado es nuestro)

La Directriz No. CN-004-2014, "Presentación de Estados Financieros y otra información", dispone:

"Artículo 2º- Fechas de presentación de los Estados Financieros (EEFF). Todas las entidades del Sector Público Costarricense nombradas en el artículo 1º de esta **Directriz y las obligadas a remitir información de conformidad con el artículo 94 de la Ley 8131 deberán presentar y emitir según las fechas establecidas los Estados Financieros (EEFF) y el balance de comprobación trimestralmente;** tomando las siguientes consideraciones: (Poderes de la República, Órganos Desconcentrados, Instituciones Descentralizadas, Instituciones Financieras no Bancarias, Gobiernos Locales y Empresas Públicas). ..."
(El resaltado es nuestro)

La Licda. Dalia Rojas, Jefa, a.i., Departamento de Presupuesto de la DESAF, en respuesta a consulta sobre las debilidades señaladas en el comentario, informó en correo electrónico del 12 de diciembre, 2022, lo siguiente:

"...

1. La CCSS a la fecha no ha dado respuesta de dicho oficio, no obstante, en la Minuta 22 del 23 de setiembre de 2022, punto 3), **fue visto en una reunión con BCR. Dicha minuta aún no la han pasado firmada, pero la adjunto.**
2. Los EEFF no han sido firmados por el Director, por cuanto la recomendación de BCR en diferentes momentos ha sido esa. En la minuta MTSS-DESAF-MI-1-2022 como recomendación, se señala que es posible abstenerse de firmar, **ya que no cumplen con las NICSP**, o se podría firmar, pero bajo una nota del no cumplimiento de las normas, **ya que están aún en proceso de implementación**, por lo que no se firma sobre la razonabilidad de los EEFF. Se adjunta minuta.
3. Respecto al avance del trabajo con BCR, se muestra en las minutas y en los estados financieros. En abril, se logró registrar los morosos del 2015 hacia atrás y en junio, se logró incorporar los morosos del 2015 hacia adelante.

4. Ya se revisaron la última versión de los procedimientos y el manual de políticas contables, en conjunto con la CCSS.” (el resaltado es nuestro)

Respecto a la respuesta obtenida es importante detallar que no es una condición reciente, el problema de los estados financieros de DESAF ha sido tema de análisis por parte de varias entidades Administrativas y Fiscalizadora, pero no se ha logrado concretar una solución del tema entre la DESAF y la CCCSS.

El incumplimiento de la presentación de los estados financieros con el marco contable y a las NICSP, podría conllevar a la DESAF a una sanción de parte de Contabilidad Nacional, conforme lo dispuesto en la Directriz DCN-0012-2021.

2.3. Recursos y códigos Presupuestarios invertidos

El Departamento de Presupuesto, solicitó a la Caja Costarricense de Seguro Social el giro de recursos para el IMAS de los meses de enero y abril, 2021 mediante los oficios MTSS-DESAF-OF-76-2021 y MTSS-DESAF-OF-416-2021, invirtiendo las cuentas presupuestarias y recursos entre los programas llamados: Aporte en efectivo-Asignación Familiar, y Prestación Alimentaria. El cuadro detalla lo comentado:

Cuadro N°3
 Solicitudes de Transferencias de Recursos a la CCSS
 Unidad Ejecutora IMAS

Mes	Programa	Código Sub Partida	Transferencias correcta s/Cód. Presupuestario	Solicitud de transferencia CCSS incorrecta	Oficios Solicitud Giro de Recursos
Enero	IMAS Prestación Alimentaria (inc k)	60103228 001	¢141 960 000,00	¢142 100 000,00	MTSS-DESAF-OF-76-2021
	IMAS Asignación Familiar (inciso h)	60103229 001	142 100 000,00	141 960 000,00	MTSS-DESAF-OF-76-2021
Abril	IMAS Prestación Alimentaria (inc k)	60103228001	141 960 000,00	142 100 000,00	MTSS-DESAF-OF-416-2021
	IMAS, aporte en efectivo (Asignación Familiar Inciso h)	60103229 001	142 100 000,00	141 960 000,00	MTSS-DESAF-OF-416-2021

Fuente Información: Departamento Presupuesto DESAF

Las normas de Control Interno, en la Norma 4.5.1 Supervisión constante, dispone:

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

La Licda. Dalia Rojas, Jefa de Presupuesto, en respuesta a consulta, sobre intercambio de los códigos entre las subpartidas presupuestarias, informó:

“Por error involuntario en las solicitudes de las transferencias ante la CCSS, se invirtió la codificación de las subpartidas 60103228 Prestación Alimentaria inciso k) de la Ley 8783 con la 60103229 Dinero en efectivo Asignación Familiar inciso h) Ley 8783.”

Deficiencias en la supervisión y revisión, provocó que la DESAF, enviará a la CCSS, solicitudes de giro de recursos con información financiera invertida entre las subpartidas presupuestarias de los programas del IMAS, llamados: “Asignación Familiar, y Prestaciones Alimentarias”, restando confiabilidad y oportunidad en la información que se procesa, comunicada mediante los informes de ejecución y liquidación presupuestaria u otros documentos financieros.

2.4. Falta de controles archivísticos en documentos de gestión presupuestaria

En la evaluación del Control Interno del sistema de gestión documental, se determinó que los analistas del Departamento de Presupuesto, custodian la documentación de trámites presupuestarios en controles informales, según la unidad ejecutora que tengan asignadas; ósea, no está agrupada, clasificada, custodiada en el Sistema de Gestión de Documental del Departamento de Presupuesto.

En la circular MTSS-DMT- 006-2016, del 28 de octubre, 2016 suscrita por Sr. Carlos Alvarado Quesada, Exministro de Trabajo, se recuerda a Directores, Jefaturas, Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social lo dispuesto en la Directriz DMT-032-2015. Lineamientos Para La Gestión De Documentos Digitales Y Virtualización De Servicios En El Ministerio, lo cual reza:

“De Trabajo Y Seguridad Social (MTSS), dispone que será la herramienta oficial para la generación, envío y respaldo de documentos en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y entrará en vigencia en enero de 2017.”

La Licda. Dalia Rojas, Jefa de Presupuesto, en respuesta a consulta, sobre control específico de los oficios de transferencia a las Unidades Ejecutoras y demás documentación presupuestaria, en el archivo de Gestión Institucional, informó:

“El Departamento mantenía sus respaldos de la información en el laserfice, sin embargo, a partir de la situación de la pandemia, el archivo se encuentra desactualizado.

Por otro lado, en el sistema de gestión documental si se realiza la búsqueda en el Departamento de Presupuesto, se va localizar toda la información, no obstante, **se desconocía que en dicho sistema se puede gestionar un archivo específico que consolide toda la información del departamento.** Razón por la cual se va hacer la gestión ante el Archivo de Gestión Institucional.

Además, la jefatura del departamento de ese período, mantenía sus archivos en el equipo de la oficina y **cada analista también tiene sus respaldos en sus equipos.**” (el resaltado es nuestro)

La respuesta recibida, por la jefatura de presupuesto demuestra que no toda la información de gestión presupuestaria es subida al SGD de su representada, además es importante resaltar que hubo varios documentos consecutivos de índole presupuestario que no fueron entregados a esta auditoría aludiendo que no se encontraban archivados, debido a que el sistema estaba desactualizado.

La forma en que el Departamento de Presupuesto, custodia los documentos de gestión presupuestaria, no permite la transabilidad de la información y su oportunidad en momentos de consultas y análisis de fiscalización o de terceras personas.

2.5. Manuales de procedimientos Desactualizados

En revisión de los Manuales de Procedimientos del Departamento de Presupuesto, se determinó que los mismos fueron aprobados desde el año 2018, y no han sido revisados y ajustados, de conformidad a la nueva normativa regulatoria de presupuestos "Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas N°9635, y el cambio integral del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. El cuadro detalla lo comentado:

Cuadro N°4

Manuales de Procedimiento Desactualizados por cambio normativa regulatoria

Nombre del Manual de Procedimientos	Código	Fecha de emisión
Procedimiento Elaboración Presupuesto Ordinario del FODESAF	PSDESAF-17.1-P-01	18 abril, 2018
Procedimiento Elaboración Presupuesto Extraordinario	PSDESAF-17.1-P-02	23 abril 2018
Procedimiento Elaboración Modificación Presupuestaria	PSDESAF-17.1-P-03	4 mayo, 2018
Procedimiento Análisis de los Documentos presupuestarios Unidades Ejecutoras	PSDESAF-17.1-P-04	5 julio, 2018
Procedimiento Análisis de la ejecución presupuestaria Unidades Ejecutoras	PSDESAF-17.1-P-07	19 setiembre, 2018
Procedimiento Análisis del Reintegro de Recursos al Fondo General del Gobierno de las Transferencias realizadas a la U.E.	PSDESAF-17.1-P-06	05 de julio, 2018
Procedimiento Informes de Ejecución Liquidación Presupuestaria del Fodesaf	PSDESAF-17.1-P-08	19 setiembre, 2018
Procedimiento Análisis de Giro Mensual de los Recursos del FODESAF	PSDESAF-17.1-P-05	20 setiembre, 2018

Fuente: DESAF

En las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el Capítulo IV Normas Sobre Actividades de Control, norma 4.2 Requisitos de las Actividades de Control, inciso e) Documentación, indica:

"Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar.

Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación."

La Guía Técnica para el levantamiento de procedimientos y elaboración de manuales Capítulo III, Modificación Y Actualización de Procedimientos, en el apartado 3.1 Rediseño y actualización de los procedimientos, indica:

"Todos los procedimientos de las diferentes unidades administrativas del MTSS, deberán revisarse al menos una vez al año, tomando en consideración recomendaciones indicadas en los reportes de auditoría, sugerencias de funcionarios, oportunidades de mejora, reglamento, directrices o cuando se considere oportuno". (el resaltado no corresponde al original)

La Licda. Dalia Rojas, Jefa de Presupuesto, en respuesta a consulta, referente a la desactualización vrs actualización de los procedimientos, informó:

"...Procedimientos 17.1-P-05 y 17.1. P-06, se deben de actualizar, porque ahora se trabaja por la liberación de cuotas presupuestaria del Ministerio de Hacienda.

En este año se tenía prevista su actualización, de hecho, se han revisado tres procedimientos de manera parcial. No obstante, por todas las dificultades de índole de recurso humano (incapacidades, jubilaciones, personal nuevo), no se van a poder tener listos para el 2022"

La desactualización de los procedimientos podría hacer incurrir a error de interpretación y aplicación al personal del Departamento en Estudio, o a terceras personas que lo consulten.

3. CONCLUSIONES

La efectividad del control interno depende en buena parte que las deficiencias o desviaciones sean identificadas oportunamente y comunicadas al responsable, para que implemente las acciones de mejora en pro de la efectividad de los planes organizacionales, y rendición de cuentas. Por tanto, esta Dirección General de Auditoría, concluye que el Control Interno del Departamento de Presupuesto, es susceptible a mejorar en los siguientes aspectos.

- 3.1. Acción contraria a lo dispuesto art. 27, Ley N°5262 y su reforma integral, imposibilitan una eficiente y eficaz retribución de los recursos del Fondo a más programas sociales, con capacidad de ejecución.
- 3.2. Presentación de los Estados Financieros del Fondo de forma tardía al Ministerio de Hacienda, área de Contabilidad Nacional, debido a problemas de depuración de las cuentas presupuestarias y registros en cuentas incorrectas.
- 3.3. Recursos y códigos Presupuestarios invertidos en oficios de solicitud de giro de recursos a las Unidades Ejecutoras.
- 3.4. Deficiencias en los controles archivísticos en documentos de gestión presupuestaria, debido a que cada analista custodia la información presupuestaria de acuerdo a la unidad ejecutora que les corresponde y no en el SGD.
- 3.5. Manuales de procedimientos desactualizados debido a cambios en el Reglamento a la Ley N°5662, Ley de Fortalecimiento a las Finanzas Públicas N° 9635, Directrices de Hacienda entre otros.

4. RECOMENDACIONES

4.1 Despacho de la Ministro

4.1.1. Girar instrucciones formales a quien corresponda y dar seguimiento oportuno para que en un plazo de 10 días calendario a partir del recibo de este informe:

- Se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.
- Se cree un Plan de Acción en el Sistema ARGOS, con las actividades requeridas para el cumplimiento de la recomendación emitida, que detalle los plazos establecidos y el funcionario responsable de su ejecución.
- Se cargue toda aquella información que resulte en el acatamiento de las recomendaciones incluidas en este Informe en el Sistema ARGOS en el módulo de Control de Cumplimiento, para su seguimiento correspondiente. **(Ver comentarios del 2.1 al 2.5).**

4.2 Director de Asignaciones Familiares (DESAF)

4.2.2. Eliminar la práctica de reinversión de los superávits específico ante las unidades ejecutoras, atendiendo lo estipulado en el artículo 27 a la Ley N°5662, en el cual no se hace distinción del tipo de superávit a devolver. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido el informe **(Comentario 2.1.)**

4.2.3. Comunicar a esta Dirección General de Auditoría el avance de las acciones ejecutadas por la DESAF para atender las disposiciones 4.2.5 y 4.2.6 de la CGR emitidas en el informe DFOE-BIS-IF-00014-2022 17 de octubre de 2022. En un plazo de 30 días naturales una vez recibido el informe **(Comentario 2.1.)**

4.2.7. Definir, programar e implementar conjuntamente con la Sub-Área de Contabilidad Operativa de la CCSS, acciones específicas de monitoreo, evaluación y corrección oportuna de los registros contables financieros de las cuentas que se presentan en los EEFF del FODESAF con el propósito de cumplir con lo dispuesto en el NICSP N°1, y la Directriz DCN-0012-2022, de Contabilidad. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido este informe. **(ver comentario 2.2)**

4.2.3 Girar las instrucciones por escrito y mantener el seguimiento, para que, el Departamento de Presupuesto, ejerza los controles de revisión, supervisión, aprobación de la información de giro de recursos a las Unidades Ejecutoras, y de los registros contables presupuestarios; dejando, plasmado en el documento respectivo los controles recomendados. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido el informe **(Comentario 2.3)**

4.2.5. Girar instrucciones por escrito y dar seguimiento al jefe del Departamento Presupuesto, para que la información documental de los tramites presupuestarios del fondo, sean archivados, custodiados, en el SGD. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido el informe. **(Comentario 2.4)**

4.2.6. Programar la actualización de los procedimientos del Departamento Presupuesto, conforme a los cambios surgidos en el Reglamento a la ley N°5662, ley N°9635 y demás directrices de Hacienda que establecen cambios en los procedimientos presupuestarios. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido este informe. **(ver comentario 2.5)**

Oficializado por medio del oficio MTSS-DGA-OFI-3-2023 _____