

Dirección General de Auditoría**Departamento Auditoría DESAF-FODESAF**

DGA-ADESAF-IESP-4-2023

Estudio de carácter especial de los controles ejercidos por la DESAF de los recursos girados al programa CCSS-Régimen No Contributivo Pensiones (RNC)

Junio, 2023

CONTENIDO**Tabla de contenido**

RESUMEN EJECUTIVO.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1 Origen del Estudio.....	4
1.2 Recordatorio.....	4
1.3 Objetivo General	5
1.3.1 Objetivos específicos.....	5
1.4 Alcance	5
1.5 Normas Técnicas	5
1.6 Metodología Aplicada.....	6
1.7 Limitaciones	6
1.8 Antecedentes	7
1.9 Comunicación de Resultados.....	7
2. ANÁLISIS Y RESULTADOS.....	9
2.1 Ausencia de Convenio actualizado de colaboración interinstitucional	9
2.2 Incumplimiento en fechas de entregas de informes.....	10
2.3 Afectación de indicadores ante variaciones en lo programado y ejecutado.....	13
2.4 Ausencia de Cuenta de Caja Única exclusiva para la administración de los recursos	15
2.5 Falta de control sobre los gastos administrativos	17
2.6 Errores y variaciones en el contenido de los informes.....	18
2.7 Ausencia de estudios de fiscalización para complementar labores de seguimiento programático.....	22
2.8 Falta de controles en revisión de Beneficiarios.....	23
3. CONCLUSIONES.....	26
4. RECOMENDACIONES.....	27
4.1 Al Despacho del Ministro:	27
4.2 A la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) ...	27
5. Anexos.....	29

RESUMEN EJECUTIVO

La auditoría, en cumplimiento con el plan de trabajo, 2023, realizó el Estudio de carácter especial de los controles ejercidos por DESAF de los recursos girados al programa CCSS-Régimen No Contributivo Pensiones (RNC), para evaluar las actividades de control interno realizadas desde la asignación del presupuesto hasta la evaluación y seguimiento del programa, que van del 1 de enero al 31 diciembre del año 2022.

El estudio permitió determinar aspectos de mejora en el Control Interno relacionados a los controles establecidos por la DESAF, tales como:

- Ausencia de Convenio actualizado de colaboración interinstitucional
- Incumplimiento en fechas de entregas de informes
- Afectación de indicadores ante variaciones en lo programado y ejecutado
- Ausencia de Cuenta de Caja Única exclusiva para la administración de los recursos
- Falta de control sobre los gastos administrativos
- Errores y variaciones en el contenido de los informes
- Ausencia de estudios de fiscalización para complementar labores de seguimiento programático
- Falta de controles en revisión de Beneficiarios

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 coadyuvaran al Ministerio y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), a minimizar los riesgos asociados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El plan anual de trabajo del Departamento Auditoría de DESAF-FODESAF para el periodo 2023, contempla la ejecución del Estudio de carácter especial de los controles ejercidos por DESAF de los recursos girados al programa CCSS-Régimen No Contributivo Pensiones, tomando como criterio la valoración de riesgo y la viabilidad del estudio determinada en la Actividad Planificación.

1.2 Recordatorio

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

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

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

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

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

1.3 Objetivo General

Determinar si los controles diseñados e implementados por la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), asociados al manejo de los recursos transferidos al programa CCSS-Régimen No Contributivo Pensiones, cumplen razonablemente con el marco normativo jurídico y técnico aplicable, y ayudan al cumplimiento de los fines para los cuales fueron otorgados los recursos.

1.3.1 Objetivos específicos

- Establecer si los controles diseñados e implementados por la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), asociados con las actividades vinculadas con los procesos de distribución, aprobación de recursos transferidos por el Fodesaf, cumplen razonablemente con el marco normativo jurídico y técnico aplicable, a efecto de coadyuvar con el cumplimiento de los fines institucionales.
- Evaluar los controles establecidos por el Departamento de Presupuesto de la DESAF, asociados con las actividades vinculadas a la asignación y giro de recursos, ejecución (reintegro de superávits, gastos administrativos, servicios médicos, elaboración de información trimestral y anual) y seguimiento para los recursos patrimoniales transferidos a la CCSS RNC, así como si estos procuran que los recursos transferidos sean usados para los fines para los cuales fueron otorgados.
- Evaluar los controles establecidos por el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento de la DESAF asociados con las actividades vinculadas a la evaluación de población meta beneficiaria, para los recursos patrimoniales transferidos a la CCSS RNC, con el propósito de determinar si estos ayudan a el cumplimiento de los fines para los cuales se otorgan los recursos.

1.4 Alcance

El alcance corresponde a los giros de recursos desembolsados a la Unidad Ejecutora, CCSS - Régimen no Contributivo, del 1 de enero al 31 de diciembre 2022.

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 General de Control Interno Ley N°8292, 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 (N-2-2009-CO- DFOE), Decreto N°43189-MTSS Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley N°5662 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley N°9524 Ley de Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central, Reglamento 8278, Reglamento del Programa Régimen no Contributivo de Pensiones, Ley N°8769 Reforma de la Ley de Pensión Vitalicia para personas que padecen parálisis cerebral profunda , Ley N.º 7125 Reforma de los artículos 1 y 2 de la Ley de Pensión Vitalicia para personas que padecen parálisis cerebral profunda Ley N°7125, Ley N°7983 Ley de Protección al Trabajador, Instructivo Programa Régimen no Contributivo para el trámite y control de las Pensiones por Vejez, Invalidez, Viudez, Orfandad, e Indigencia, Ley N°9137 Ley de Creación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), Directriz Presidencial 060-MTSS-MDHIS, procedimientos internos: PSDESAF-17.1-P-04 Procedimiento Análisis De Los Documentos Presupuestarios De Las Unidades Ejecutoras, PSDESAF-17.1-P-07 Procedimiento Análisis de la ejecución presupuestaria de las Unidades Ejecutoras, PSDESAF-17.1-P-01 Procedimiento elaboración presupuesto ordinario del Fodesaf, PSDESAF-17.1-P-05 Procedimiento análisis de giro mensual de los recursos de Fodesaf, Diseño Plan-Presupuesto RNC-CCSS 2022, Informes trimestrales, entre otros.

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 validó con DESAF la normativa aplicable y procedimientos internos ejecutados por el Departamento de Presupuesto y por el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento. Se aplican instrumentos de recolección de información, como lo son los cuestionarios gestionados mediante el sistema Argos, así como entrevistas al personal clave de los procesos presupuestarios y programáticos.

1.7 Limitaciones

No se contó con información de la base de datos de los beneficiarios del Régimen No Contributivo, misma que la DESAF solicitó a la CCSS mediante el oficio MTSS-DESAF-OF-481-2023, del 16 de mayo de 2023, la cual no fue aportada a la fecha de terminación de este informe, razón por la cual el objetivo de la verificación de requisitos de los beneficiarios no se pudo atender.

Por otro lado, no se contó con información de ejecución presupuestaria y programática del IV trimestre y el informe de liquidación anual con los indicadores, dado a que a la fecha de finalización de la auditoría aún no habían sido emitidos.

1.8 Antecedentes

El programa Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC) fue creado en el año 1974, mediante el Artículo 4 de la Ley N°5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, y su reforma integral en la Ley N°8783. Está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), por medio del Área de Gestión de Pensiones del Régimen No Contributivo, de la Dirección de Administración de Pensiones, Gerencia de Pensiones.

La principal fuente de financiamiento son los recursos provenientes del FODESAF, no obstante, existen otras fuentes de recursos como los intereses generados por las inversiones a corto plazo y otros ingresos creados en otras leyes. Sin embargo, los ingresos aportados por estas otras fuentes son menores a los aportes del FODESAF.

El Régimen no Contributivo de Pensiones se dirige principalmente a personas pobres, de edad avanzada, que durante su vida productiva no contribuyeron para alguno de los regímenes contributivos existentes; personas con impedimento físico o mental; viudas desamparadas; menores huérfanos.

Los beneficiarios que calificaron para una pensión de la modalidad ordinaria recibieron un monto mensual promedio de aproximadamente ₡82.000,00 en el año 2022, y en la modalidad de parálisis cerebral profunda u otras enfermedades afines, para este mismo período, la pensión osciló en ₡325.000,00. Adicionalmente en el mes de diciembre recibieron una suma extra equivalente al monto promedio mensual de todas las pensiones recibidas durante el período.

El Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares le asignó al Régimen no Contributivo de Pensiones, para el año 2022, un presupuesto por la suma de ₡160.471.191.615,00.

1.9 Comunicación de Resultados

El presente informe se presentó a la administración en reunión celebrada de forma virtual por medio de la plataforma Google Meet, el día 23 de junio 2023, a las 09:00 a.m. en presencia de Andrea Umaña Salazar, Carlos Garro Méndez, Ivett Salas Villalobos, Ana Yariela Díaz Jiménez, Andrea Miranda Jiménez de la Dirección General de Auditoría; Ralph Corella Abarca, por el Despacho del Ministro; Luis Alberto Ávalos, Juan Cancio Quesada Picado, Dalía Rojas Aguilar, Joycevannia Guido Ortega, Sirlen Rivera Serrano, Stephany Lobo Rojas, Laura Castro Gonzales por parte de la DESAF.

2. ANÁLISIS Y RESULTADOS

2.1 Ausencia de Convenio actualizado de colaboración interinstitucional

No se cuenta con un Convenio actualizado de Colaboración Interinstitucional para la ejecución del Programa Régimen No Contributivo de Pensiones, entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Dirección Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y CCSS, firmado por parte de la CCSS.

Al respecto es importante aclarar que la DESAF envía todos los años el convenio a la CCSS, pero dicha Institución no accede a la firma de este, al argumentar aspectos legales por resolver, de otros temas que no se relacionan con el programa del Régimen No Contributivo de Pensiones.

Respecto a la obligatoriedad de establecer convenios, el Decreto N° 43189-MTSS “Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, en el artículo 21 establece:

“Artículo 21. Establecimiento de convenios. **Todas las instituciones ejecutoras de programas sociales financiados con recursos del FODESAF deberán establecer convenios con el MTSS**- en los cuales se regulen los objetivos del programa o proyecto, así como las obligaciones recíprocas de ambas instituciones, según lo dispuesto en el artículo 4 del presente Reglamento.”
(lo subrayado y en negrita no es parte del original)

La ley 8292 “Ley General de Control Interno”, en su artículo 8, establece:

“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.”

El procedimiento PSDESAF-17.2-P02 Procedimiento elaboración de convenios y adendas con las instituciones ejecutoras en el objetivo indica:

“Elaborar Convenios y Adendas entre las Instituciones Ejecutoras y la DESAF, esta función está a cargo del Departamento Legal donde uno de los analistas del Departamento es el encargado de emitir criterio jurídico sobre dichas propuestas de proyectos presentadas por las Instituciones Ejecutoras. El procedimiento implica un análisis de la propuesta, con base a las leyes aplicables,

insumos presentados por los otros departamentos, se emite el criterio correspondiente y se envía a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para continuar con el proceso de aprobación o no, de dichos proyectos, para culminar con la redacción del Convenio final.”

Al respecto, Juan Cancio Quesada Picado, Subdirector de la DESAF, en respuesta a consulta sobre la existencia de un convenio entre la CCSS y el MTSS, indicó:

“De la CCSS, no hay convenios firmados ya que había enviado uno del RNC, y resulta que hicieron la consulta a jurídicos de la CCSS y ellos se pronunciaron en que no podían firmar ese convenio porque la DESAF estaba morosa con las planillas del 2000. Se hicieron los descargos ante los tribunales de justicia, se dictó sentencia y ganamos, la CCSS apeló dicha resolución y aún está pendiente de resolver...”

Esta auditoría verificó mediante la sentencia 219-2016, que la demanda de la CCSS queda sin lugar, por lo cual la CCSS realizó una apelación en el año 2016. Mediante correo electrónico enviado por la Procuraduría General de la república el 8 de junio del 2023, se confirma que el proceso legal a la fecha se mantiene en las mismas condiciones y la CCSS, se abstiene de firmar el convenio.

La ausencia de un convenio no permite establecer los lineamientos a considerarse para asegurar la elaboración y suministro oportuno de la información por parte de ambas instituciones, de toda la información relativa al plan presupuesto del programa, informes de ejecución presupuestaria y programática, además para facilitar las acciones de fiscalización, control, seguimiento y evaluación, que deberá llevar a cabo la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y entes internos y externos.

2.2 Incumplimiento en fechas de entregas de informes

La Unidad Ejecutora CCSS-RNC no presentó a la DESAF, en la fecha establecida (a más tardar el primero de febrero del 2023), la información sobre el cálculo de los indicadores de ejecución, el informe de liquidación anual presupuestaria y programática, el informe anual de ingresos y gastos. Tampoco cumplió con la entrega trimestral de informes de la ejecución de metas y presupuesto, dentro del plazo establecido para la primera quincena del mes siguiente de finalizado cada trimestre, según lo estipulan los artículos 25 y 27 del Decreto 43189, respectivamente, tal y como se observa seguidamente:

Cuadro N°1

Detalle de fechas de entrega informes presupuestarios de la CCSS, RNC

Oficio	Fecha según ley	Fecha de entrega	Días de atraso	Detalle
GF-DP-2472-2022	15/3/2022	5/10/2022	204	Informe de la CCSS, RNC 1 trimestre tercera versión
GF-DP-0482-2023	15/7/2022	28/2/2023	228	Informe de la CCSS, RNC 2 trimestre
GF-DP-0732-2023	15/10/2022	24/3/2023	160	Informe de la CCSS, RNC 3 trimestre
DECS-UCS-IGE-112-2022	15/3/2022	9/12/2022	269	Informe de ejecución primer trimestre 2022 Programático
DECS-UCS-IGE-115-2022	15/7/2022	9/12/2022	147	Informe de ejecución segundo trimestre 2022 Programático
DECS-UCS-IGE-160-2022	15/10/2022	9/1/2023	86	Informe de ejecución tercer trimestre 2022 Programático

Fuente: informes presupuestarios CCSS y MTSS 2022

El artículo 27 del Decreto N.º 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, indica sobre la entrega del informe anual:

“...Las instituciones ejecutoras de los programas sociales financiados con recursos del FODESAF **deberán presentar a más tardar el primero de febrero de cada año**, la información anual acumulada para el cálculo de los indicadores de ejecución, el informe de liquidación anual presupuestaria y programática y el informe anual de ingresos y gastos...” (la negrita no es parte del original)

Por el otro lado, el artículo 25 del Decreto N.º 43189-MTSS, sobre la entrega de los informes trimestrales indica:

“Las instituciones ejecutoras de los programas sociales financiados con recursos del FODESAF deben enviar a la DESAF, **dentro de la primera quincena del mes siguiente a cada trimestre la información sobre ejecución de metas y presupuesto del trimestre anterior**, tal como establecen los artículos 5 y 18 de la Ley No. 5662, modificada por la Ley No. 8783...”

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo 5.6 Calidad de la información, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento

continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.

5.6.2 Oportunidad Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”

Al respecto, Juan Cancio Quesada Picado, subdirector de la DESAF en respuesta a consulta sobre la entrega de informes anuales y trimestrales, realizadas en cuestionario de C.I., en pregunta 12 y 15 indicó:

“El Departamento de Presupuesto, mediante el oficio MTSS-DESAF-OF-20-2023 del 11 de enero de 2023 solicitó a la CCSS la liquidación presupuestaria 2022. Debido a la no respuesta de la CCSS se le dio seguimiento vía correo electrónico a lo que esta institución contestó en el oficio GF- DP-0089- 2023 del 16 de enero de 2023, donde indica que los balances contables del cierre del periodo 2022, podrían disponerse el 11 de abril de 2023 y los informes de ejecución para mediados del mes de mayo 2023, por tanto, a la fecha, la CCSS no ha entregado la liquidación presupuestaria solicitada.”

“No, el informe de ejecución presupuestaria del primer trimestre 2022 fue entregado por la CCSS en el oficio GF-DP-1848-2022 del 28 de julio de 2022, cuyos datos fueron corregidos por esta misma institución en el GF-DP-2472-2022 del 05 de octubre de 2022. Con respecto al segundo trimestre, se dio seguimiento vía correo electrónico hasta que la CCSS envió la información en el GF-DP-0482-2023 del 28 de febrero de 2023. Con respecto al resto de 2023, en el oficio GF-DP-0274- 2023 del 1 de febrero de 2023, la CCSS los indica que balances contables del cierre del periodo 2022, podrían disponerse el 11 de abril de 2023 y los informes de ejecución para mediados del mes de mayo 2023.”

Ahora bien, mediante los artículos 14 y 18, de la Ley N° 5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su reforma integral 8783”, establecen que las Unidades Ejecutoras que no se ajusten a las metas y objetivos, o que no entreguen los informes en la periodicidad establecida, se cesara el pago de los recursos. A la fecha, DESAF no ha aplicado el cese de las trasferencias, a pesar de los reiterados incumplimientos por parte de la CCSS, RNC.

La no presentación de los informes a tiempo limita a la Jefatura y analistas en los procesos de evaluación y seguimiento del programa, haciendo que el proceso de emisión de informes por parte de la DESAF se vuelve ineficiente, afectando la toma de decisiones y procesos de rendición de cuentas, al no contar con información oportuna y confiable.

2.3 Afectación de indicadores ante variaciones en lo programado y ejecutado

Esta DGA identificó que la Unidad Ejecutora CCSS, RNC, no ejecuta el presupuesto conforme al cronograma establecido en el Diseño de Plan Presupuesto, afectando a los indicadores de los informes trimestrales y anuales que se realizan, ya que los mismos se calculan con base a los datos del cronograma. El detalle de las variaciones de ejecución se puede observar en el Anexo N°1.

El artículo 8, de la Ley General de Control Interno 8292, establece:

“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”.

(La negrita no es parte del original).

Específicamente, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo 4.5 sobre Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional.** 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.” (la negrita no es parte del original)

Además, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo 5.6 Calidad de la información, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos

usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

.....

5.6.3 Utilidad **La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.** (La negrita no es parte del original).

Al respecto, Joycevania Guido, jefa de la Unidad Control y Seguimiento en respuesta a consulta, sobre la las variaciones entre los programado y lo ejecutado por la CCSS, RNC, realizada por medio en entrevista a la Unidad de seguimiento y control, en pregunta 10 indicó:

"La CCSS, indica que el cronograma al ser un estimado no pueden ser exactos, **pero no deberían alejarse tanto de lo programado, ya que los indicadores se ven afectados y no siempre se sigue de la manera correcta por la UE.** Ya que los indicadores están basados en el cronograma, si la variación es mucha, los indicadores se ven bastantes afectados. La CCSS, como el dinero ingresa a una sola cuenta llevan todo en una sola olla, sin diferenciar productos, ya que al final si terminan ejecutando el monto total que se les asigno, solo que no por producto.

Con la CCSS, se ha logrado mucho ya que antes no entregaban documentos y debido a que los indicadores le salían mal. Se podría hacer la recomendación de mejorar con presupuestado con lo ejecutado."

Aunque la CCSS, en sus notas en el cronograma indica que "...Se hace la salvedad de que, por parte del Programa Régimen No Contributivo, no existe el compromiso de que los recursos sean ejecutados conforme se distribuyen en dicha matriz, ya que corresponden a estimaciones", DESAF no emite solicitudes o mantiene controles para que la CCSS, trate de seguir el cronograma más acercado a lo estimado.

La falta de controles por parte de la DESAF, en cuanto al seguimiento en la ejecución del presupuesto, que sea más acorde a los programado y la solicitud de la justificación de las variaciones a las Unidades ejecutoras en los informes, el no cumplir con el cronograma establecido en el Diseño de Plan Presupuesto, afecta los indicadores de los informes que se realizan, por consiguiente, afectando la toma de decisiones y rendición de cuentas del programa. Además, el reproceso de la información, debido a que cambiar el cronograma al finalizar el periodo, lleva a volver a emitir los informes con la nueva información, invalidando la información anterior presentada.

2.4 Ausencia de Cuenta de Caja Única exclusiva para la administración de los recursos

Se evidenció que la Unidad Ejecutora del Programa del Régimen No Contributivo de Pensiones, no posee una cuenta de Caja Única de la CCSS para la gestión de los fondos recibidos de FODESAF, según lo establece el artículo 61 del Decreto N.º 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”. Además, es importante indicar que si bien previo al cambio del Decreto 43189-MTSS, la ley permitía transferir los fondos del FODESAF a cuentas de bancos estatales exclusivas a este fin; por su parte la cuenta que trabaja la CCSS en el Banco Nacional para la administración de los fondos de FODESAF no cumple con esta característica.

Por otra parte, respecto a la cuenta bancaria en el Banco Nacional, se determinó que la CCSS no la utiliza exclusivamente para manejar los recursos del FODESAF, al considerar fondos de otras fuentes de financiamiento tales como: depósitos de operadoras de pensiones, depósitos del ICP, entre otros y que, de igual forma, desde esta cuenta se realizan pagos de otros conceptos distintos al RPC, como se detalla a continuación:

Cuadro N°2

Detalle de ingresos y egresos cuenta bancaria

Banco Nacional Cta 105-97-0	Totales	Porcentajes
Entradas		
Depósitos CCSS/ ICP	370 953 285 204	62,16%
Depósitos FODESAF	176 761 191 616	29,62%
Depósitos BCR Operadora	25 614 072 412	4,29%
Cancelación inversión	19 664 658 630	3,29%
Otros	2 998 428 868	0,50%
Traslado de Fondos	532 396 654	0,09%
Reintegros	289 703 859	0,05%
	596 813 737 243	100%

Fuente: Estados de cuenta de enero a diciembre 2022

Si bien es cierto el artículo 41 del Decreto N° 35873-MTSS, “Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, derogado en su totalidad por el artículo 69 del Reglamento 43189-MTSS a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 25 de agosto de 2021, sobre el uso de cuentas bancarias de bancos estatales, establecía:

“Artículo 41.-Todas las instituciones a las cuales se les asignen recursos del FODESAF, **deberán mantener de manera exclusiva**, una cuenta bancaria, en uno de los bancos del sistema bancario nacional, para la administración de éstos.” (la negrita no es parte del original)

El artículo 61 del Decreto N° 43189-MTSS, "Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares", sobre las cuentas bancarias en caja única establece:

"De la obligación de contar con una cuenta en la caja única del Estado.

Todas las instituciones a las cuales se les asignen recursos del FODESAF, deberán mantener de manera exclusiva, una cuenta en la caja única del Estado, para la administración de éstos."

Por otro lado, El artículo 8, de la Ley General de Control Interno 8292, establece:

"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".

(La negrita no es parte del original).

Al respecto, Juan Cancio Quesada, Subdirector de la DESAF en respuesta a consulta sobre porque se le deposita a la CCSS en una cuenta del Banco Nacional, indicó:

"El artículo 41 del decreto N°35873-MTSS, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 08 de abril de 2010, indica lo siguiente: "Todas las instituciones a las cuales se les asignen recursos del FODESAF, deberán mantener de manera exclusiva, una cuenta bancaria, en uno de los bancos del sistema bancario nacional, para la administración de éstos". Por tanto, las transferencias de recursos al RNC se realizaba a la cuenta bancaria facilitada por la CCSS para estos efectos. Con la entrada en vigencia del decreto N°43189-MTSS del 25 de agosto de 2021, que emite el nuevo reglamento de la ley de Fodesaf, cambia esta situación, de manera que, **todas las instituciones a las cuales se les asignen recursos del Fodesaf deben mantener una cuenta en la caja única del Estado para la administración de éstos. Sin embargo, aún no se ha realizado la modificación en la cuenta a la que se transfieren los recursos de la CCSS**". (Negrita no es parte del original)

Por otro lado, Juan Cancio Quesada, Subdirector de la DESAF en respuesta a consulta sobre el porqué la CCSS, no cuenta con una Caja Única indicó:

"Se da la razón a la auditoría, no obstante, se ha estado en conversaciones con el analista de Hacienda, Iván Fallas, el funcionario del área de tesorería de la CCSS, Agustín González, con

el propósito de conocer si hay alguna particularidad de esta institución.

De acuerdo a conversaciones con ellos, esta Dirección va a proceder a realizar la gestión de la apertura de cuentas de caja única para los programas de la CCSS”

Esta auditoria verificó que la DESAF ha programado reuniones con el Ministerio de Hacienda para indagar sobre el proceder para la apertura de las cuentas de Caja Única, encontrándose en el proceso para su trámite.

El no contar con una cuenta exclusiva para la gestión de los fondos recibidos de FODESAF, no permite un control adecuado de la trazabilidad de las transacciones, que permita determinar el uso adecuado de los recursos, de acuerdo con lo establecido en las leyes y normativa que los regulan, además, de dificultar la validación de la información reportada por la CCSS, el cálculo de los superávits, entre otros aspectos.

La situación presentada expone al programa a la posible materialización de riesgos que impidan cumplir con los objetivos que establece la Ley de Control Interno N°8292, en el artículo 8, para proporcionar seguridad razonable en la consecución de los siguientes objetivos: protección y conservación del patrimonio contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones; cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico; y exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

2.5 Falta de control sobre los gastos administrativos

Se identificó que la DESAF, no verificó que los recursos destinados a gastos administrativos se ejecuten de acuerdo a lo establecido en la normativa que lo regula.

El artículo 3, inciso iii, de la Ley 5662 “Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares” y su reforma integral 8783, sobre los gastos administrativos, establece:

iii) El aporte de Fodesaf al Régimen No Contributivo de Pensiones por monto básico, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), establecido en la presente ley, y se autoriza a la CCSS para que destine un máximo del cuatro por ciento (4%) del aporte para cubrir gastos administrativos.

El artículo 8, de la Ley General de Control Interno 8292, establece:

“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.”

Al respecto, Juan Cancio Quesada Picado, subdirector de la DESAF en respuesta a consulta, sobre la solicitud del detalle de los gastos y servicios médicos a la Unidad Ejecutora indicó:

“La CCSS no envía un reporte mensual de los gastos administrativos.”

Asimismo, en cuestionario remitido mediante el sistema Argos, sobre si la DESAF valida que los montos reportados como ejecutados estén respaldados, indicó:

"No, el análisis de ejecución presupuestaria se realiza por medio de informes de ejecución trimestral, lo cual, está establecido en el artículo 25 del decreto N°43189-MTSS del 25 de agosto de 2021, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. Dichos informes son remitidos por la CCSS mediante oficio con la respectiva firma de los superiores encargados, por tanto, se toma información oficial de la unidad ejecutora. "

Al respecto, se verificó que a la fecha no se ha realizado ninguna gestión por parte de la DESAF para obtener información que les permita verificar la correcta ejecución del gasto.

La omisión de la DESAF en la verificación de los gastos administrativos, al no solicitar y revisar un detalle de los mismos que permita determinar su razonabilidad, así como la verificación de que el uso de los recursos públicos este siendo destinados para el fin permitido por ley, se puede materializar riesgos para la conservación, protección de los mismos. Como referencia para el año 2022 el monto por este rubro ascendió a la suma de ¢ 875.095.400,00 (ochocientos setenta y cinco millones noventa y cinco mil cuatrocientos colones con 00/100).

2.6 Errores y variaciones en el contenido de los informes

En la revisión de los informes de ejecución programático del I, II y III trimestre, se identificaron errores de contenido en algunas de las tablas presentadas en el informe, conforme, lo detallado a continuación:

Cuadro N°3

Errores en informe II Trimestre: Repetición de datos

Tabla 2
COSTA RICA, CCSS: Recursos programados y ejecutados por mes, según producto
Programa Régimen No Contributivo de Pensiones, según producto, II Trimestre, 2022
(En colones)

Producto	I Trim. / Mes	Ejecutados	Programados	Diferencias
Total, del programa		40 117 798 200	36 824 952 419	3 292 845 781
P1. Pensiones ordinarias para adultos mayores (65 o más años)	Subtotal	24 168 282 858	20 368 800 000	3 799 482 858
	Abril	8 001 902 606	6 765 656 000	1 236 246 606
	Mayo	8 073 677 574	6 789 600 000	1 284 077 574
	Junio	8 092 702 678	6 813 544 000	1 279 158 678
P2. Pensiones ordinarias para otros beneficiarios	Subtotal	8 491 558 842	12 032 270 000	-3 540 711 158
	Abril	2 811 479 294	3 996 270 000	-1 184 790 706
	Mayo	2 836 697 526	4 010 784 000	-1 174 086 474
	Junio	2 843 382 022	4 025 216 000	-1 181 833 978
P3. Pensiones Especiales	Subtotal	4 551 695 500	2 138 550 000	2 413 145 500
	Abril	1 507 754 700	708 450 000	799 304 700
	Mayo	1 520 179 300	713 850 000	806 329 300
	Junio	1 523 761 500	716 250 000	807 511 500
P4. Gastos administrativos	Subtotal	141 059 600	46 155 000	94 904 600
	Abril	125 238 700	15 385 000	109 853 700
	Mayo	15 820 900	15 385 000	435 900
	Junio	0	15 385 000	-15 385 000
P5. Servicios Médicos	Subtotal	2 765 201 400	2 029 008 254	736 193 146
	Abril	926 224 100	669 774 113	256 449 987
	Mayo	926 224 100	676 630 242	249 593 858
	Junio	912 753 200	682 603 899	230 149 301

Fuente: Informe programático II Trimestre 2022

La información del Cuadro N°3, se refiere a los recursos programados y ejecutados durante el segundo trimestre del año (meses de abril, mayo y junio). Los datos marcados de color rojo, muestran errores en la información, ya que la información consignada corresponde al I trimestre 2022, la cual fue repetida en el informe del segundo trimestre del 2022, donde inclusive el encabezado del cuadro indica el nombre del I trimestre.

Cuadro N°4

Errores en informe II Trimestre: Error en suma de datos

Tabla 1
COSTA RICA, CCSS: Distribución mensual de personas beneficiarias (efectivos, programados y diferencia) Programa Régimen No Contributivo de Pensiones, según producto, I Trimestre, 2022

Producto	Mes	Beneficiarios		Diferencia*
		Efectivos	Programado	
Total, del programa		137 120	137 049	71
P1. Pensiones ordinarias para adultos mayores (65 o más años)	Promedio Trimestral	100 764	82 800	17 964
	Abril	100 071	82 508	17 563
	Mayo	101 171	82 800	18 371
	Junio	101 050	83 092	17 958
P2. Pensiones ordinarias para otros beneficiarios	Promedio Trimestral	31 518	49 441	-17 863
	Abril	31 515	49 265	-17 750
	Mayo	31 578	49 441	-17 863
	Junio	31 462	49 618	-18 156

Fuente: Informe programático II Trimestre 2022

En el cuadro N°4, se observa un error en la diferencia marcada en rojo, ya que el monto correcto es de ₡17.923,00 (diecisiete mil novecientos veintitrés colones con 00/100).

Además, se identificó que la CCSS, envió tres versiones del informe presupuestario correspondiente al primer trimestre del 2022, tal y como se observa en el detalle del Cuadro N°7. Al respecto, la DESAF emitió el memorándum DESAF-DP-MEMO-366-2022 “Ampliación al informe ejecución presupuestaria del primer trimestre 2022 por corrección enviada por la unidad ejecutora...”, resaltando dicho suceso y tomando como correcta la última versión.

Cuadro N°5

Detalle de las versiones del informe
del I Trimestre 2022

Oficio	Fecha según ley	Fecha de entrega	Días de atraso	Detalle
GP-DAP-0683-2022	15/3/2022	13/5/2022	59	Informe de la CCSS, RNC 1 trimestre primera versión
GF-DP-1848-2022	15/3/2022	28/7/2022	135	Informe de la CCSS, RNC 1 trimestre segunda versión
GF-DP-2472-2022	15/3/2022	5/10/2022	204	Informe de la CCSS, RNC 1 trimestre tercera versión

Fuente: Informes remitidos por la CCSS

Las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo 5.6 Calidad de la información, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

El procedimiento DESAF-14.5-P-06 Procedimiento de análisis de ejecución trimestral y anual de los programas sociales financiados con recursos del FODESAF, en el punto 19, indica, respecto a la revisión por parte de la jefatura de la Unidad de Control y Seguimiento, lo siguiente:

“19. JUCS recibe y revisa el contenido de los Informes de Ejecución Trimestral y Anual de los programas.

Nota: JUCS revisa el Informe de Ejecución Trimestral y Anual para mejorar los aspectos de forma, emitir observaciones de fondo en caso de que se presenten, validar las conclusiones y recomendaciones; en caso de presentar algún cambio o ajuste comunica a AUCS vía correo electrónico y caso necesario con reuniones de trabajo para su discusión.”

Al respecto, Juan Cancio Quesada Picado, subdirector de la DESAF en respuesta a consulta, sobre los errores en los informes indicó:

“Si efectivamente hay un error en esa tabla. Solo hay una persona que es la jefa de la unidad de control y seguimiento revisando entre otras funciones 165 informes y 240 memorandos que

se realizaron y suscribieron en el 2022. Cuando se tenía la plaza de jefe del departamento de evaluación, control y seguimiento, esa jefatura revisaba también los informes por lo que se tenía doble control, en estos momentos no se tiene.”

El incumplimiento de funciones asignadas a la jefatura del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, establecidos en el procedimiento, provocó que se emitieran informes con errores de contenido.

Los informes presentan información valiosa e importante que se pone a disposición de los diferentes usuarios, por medio de la página del FODESAF y otros medios, como parte de los procesos de rendición de cuentas y toma de decisiones, razón por la cual, si la información presenta inconsistencias como las señaladas, afecta dichos procesos, además de no cumplir con los atributos fundamentales respecto a la calidad de la información, referidos a la confiabilidad, oportunidad, y utilidad.

2.7 Ausencia de estudios de fiscalización para complementar labores de seguimiento programático

Esta Dirección General de Auditoría (DGA), determinó que la DESAF no cuenta con una programación formalmente establecida de la ejecución de procesos de fiscalización de todos los programas y proyectos a los cuales se le giran fondos del FODESAF, con el fin de complementar las labores de seguimiento programático necesarias, para determinar si los mismos están cumpliendo con lo establecido en la programación e información de resultados que reporta la CCSS RNC.

El inciso e, artículo 44 del Decreto N° 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, sobre las responsabilidades de la unidad de control y seguimiento establece:

“Artículo 44. Conformación del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento Para el desempeño de sus funciones, el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento contará con las Unidades: de Control y Seguimiento y de Evaluación, quienes tendrán las siguientes funciones:

...

e. Realizar estudios de fiscalización en las zonas donde se ejecutan los programas y proyectos con el fin de complementar las labores de seguimiento programático y determinar si los mismos están cumpliendo con lo establecido en la programación e información de resultados que reportan a la DESAF.

Al respecto, Juan Cancio Quesada Picado, subdirector de la DESAF en respuesta a consulta, sobre la realización de los Estudios de fiscalización en cuestionario de C.I., en pregunta 4 indicó:

“La Unidad de Control y Seguimiento debido a las limitaciones de personal no puede realizar estudios de fiscalización en todos los programas.”

Por otro lado, Héctor Gabriel Zúñiga Arguedas, jefe de la Unidad de Evaluación indicó sobre las evaluaciones realizadas, lo siguiente:

"Por ley se tiene un porcentaje para realizar evaluaciones y para ello se da una partida para poder contratar externamente. La Unidad de evaluación son sólo 3 funcionarios operativos y un coordinador informalmente ya que se encuentra como recargo. Entonces actualmente estos funcionarios actúan como gestores de evaluación, participando en la gestión de la evaluación, y el equipo externo subcontratado es el que realiza la evaluación. Se hacen de 2 a 3 evaluaciones al año y es limitada por la cantidad de personal y el monto entregado para las mismas, ya que cada evaluación tiene un costo de aproximadamente €30 millones.

No se puede contratar más, por la limitación de personal, ya que hay que darles seguimiento y abarca un trabajo detallado de parte del Departamento.”

La DESAF ejecuta procesos informales para la selección de las unidades ejecutoras que van a fiscalizar por año, conforme su capacidad, los cuales no están debidamente documentados o justificados.

Los estudios complementan las labores de seguimiento programático, apoyando los procesos de fiscalización de los programas. El no contar con evaluaciones expone al programa a la posible materialización de riesgos que impidan cumplir con los objetivos que establece la Ley de Control Interno N°8292, en el artículo 8, para proporcionar seguridad razonable en la consecución de los siguientes objetivos: protección y conservación del patrimonio contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones; cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico; y exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

2.8 Falta de controles en revisión de Beneficiarios

Esta Dirección General de Auditoría (DGA) determinó que la DESAF no cuenta con una programación formalmente establecida para ejecutar estudios de verificación del proceso de selección de beneficiarios para el año 2022, que le permita validar que las Unidades Ejecutoras cumplen con la selección de beneficiarios en condición de pobreza y pobreza extrema.

El artículo 7 del Decreto N° 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, sobre proceso de selección de beneficiarios, establece:

“Artículo 7. Documentos del proceso de selección de beneficiarios Las instituciones ejecutoras de programas y proyectos sociales financiados con recursos de FODESAF, deben documentar los procesos de selección de beneficiarios con el fin de que eventualmente **sean revisados por la DESAF o por cualquier órgano de control**. Además, de estar interconectados con el Sistema Nacional de Información y de Registro Único de Beneficiarios SINIRUBE.” (la negrita no es parte del original)

El inciso b y d, del artículo 43 del Decreto N.º 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, sobre proceso responsabilidades del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento establece:

“Artículo 43. Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento:

El Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento tendrá las siguientes responsabilidades:

- b) Planear, coordinar y supervisar el seguimiento de la ejecución de los programas y proyectos sociales que se financian con recursos del FODESAF, con el propósito de garantizar que éstos, sean utilizados en cumplimiento de la programación aprobada.
- d) Orientar y supervisar el seguimiento de las recomendaciones que surjan tanto de los análisis del plan-presupuesto de los programas, informes de ejecución trimestral y anual, estudios de las verificaciones de campo y de las evaluaciones a programas y proyectos sociales.

Al respecto, Juan Cancio Quesada Picado, Subdirector de la DESAF, en respuesta a consulta sobre la realización verificación de campo, realizada en cuestionario de C.I., en la pregunta 12, indicó:

" Por una limitación de recurso humano, la Unidad de Control y Seguimiento realiza un Informe de Verificación amplio al año. Entre el año 2021 y 2022 se realizó el Informe estudio de verificación de del proceso de selección de beneficiarios del programa ACE de la CCSS "

Por otro lado, Joycevania Guido, jefa de la Unidad Control y Seguimiento en respuesta a consulta sobre la realización de un cronograma, y la proyección de revisión de beneficiarios de la CCSS, indicó:

“Un cronograma claramente establecido no hay, nosotros hablamos a principio de año y se define que estudios se pueden hacer, desde el año pasado y este y muy probablemente el otro también, se está visitando todos los proyectos de la red de cuidado niñez y el otro estudio que se está realizando es el de activos. No se elaboran cronogramas porque cuesta un poco programarse, primero porque hay muchos entes externos que solicitan, frecuentemente, información y segundo porque en algunas ocasiones las unidades ejecutoras también se atrasan, y otras pasan imprevistos, como este año que nos quedamos sin dinero para viáticos.

En atención a cuando está programado realizar el estudio del RNC, todavía no está en programación, talvez se podría programar para el otro año. Finalmente se indica que el único estudio que se ha realizado a los programas que ejecuta la CCSS, es al programa Asegurados por cuenta del estado.

Juan Cancio Quesada Picado, subdirector de la DESAF en respuesta a consulta, sobre la revisión de los beneficiarios, indicó:

“En el año 2022 no se realizó revisión de la documentación del proceso de selección de beneficiarios, tal y como lo indica el artículo 7 "eventualmente" se puede realizar la revisión de la documentación, pero tal y como se ha explicado en otras ocasiones, debido a las limitaciones de personal, para este programa no se realizó revisión. La Desaf le está dando mayor relevancia a que los programas estén incorporados en el Sinirube, a todos los programas se les solicitó en los planes presupuesto 2022, que indicaran si estaban utilizando el Sinirube, esto para dar cumplimiento a lo indicado en el mencionado artículo 7.”

Si bien es cierto, el uso del SINIRUBE por parte de las Unidades ejecutoras es importante, DESAF no tiene establecido un cronograma para la revisión de los expedientes de beneficiarios, para verificar que efectivamente las Unidades ejecutoras estén utilizando el SINIRUBE para la selección de los beneficiarios.

La omisión de la revisión de los requisitos de los beneficiarios resta confiabilidad a los procesos de selección de los beneficiarios, exponiendo el programa a riesgos de otorgar beneficios a personas que no cumplan con los requisitos establecidos, de acuerdo a la población objetivo establecida en el artículo 2 de la Ley N°5662 y su reforma integralmente N°8783.

3. CONCLUSIONES

La efectividad del control interno depende de 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 institucionales y la rendición de cuentas. Por tanto, está Dirección General de Auditoría concluye que el Control Interno en la DESAF, es susceptible a mejorar en los siguientes aspectos:

- El Programa Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC), no cuenta con un Convenio actualizado de Colaboración Interinstitucional suscrito entre el MTSS, DESAF y la CCSS. **(Comentario 2.1)**
- La Unidad Ejecutora del programa CCSS RNC, presenta atrasos en la presentación de la información trimestral y anual, de acuerdo con el plazo establecido para tal fin, sobre indicadores de ejecución, informe de liquidación anual presupuestaria y programática, informe anual de ingresos y gastos. **(Comentario 2.2)**
- La Unidad Ejecutora CCSS Régimen no contributivo, no ejecuta el presupuesto conforme al cronograma enviado en el Diseño de Plan Presupuesto. **(Comentario 2.3)**
- La CCSS, RNC no mantiene una cuenta en Caja Única exclusiva para la gestión de los fondos recibidos de FODESAF. **(Comentario 2.4)**
- La DESAF no mantiene controles sobre los gastos administrativos ejecutados mensualmente. **(Comentario 2.5)**
- Se determinó la existencia de errores y variaciones en la información presentada en los informes de ejecución programático trimestrales. **(Comentario 2.6)**
- La DESAF no cuenta con una programación formalmente establecida de la ejecución de procesos de fiscalización de todos los programas y proyectos a los cuales se le giran fondos del FODESAF. **(Comentario 2.7)**
- la DESAF no cuenta con una programación formalmente establecida para ejecutar estudios de verificación del proceso de selección de beneficiarios. **(Comentario 2.8)**

4. RECOMENDACIONES

4.1 Al Despacho del Ministro:

4.1.1 Girar instrucciones formales a quien corresponda y dar seguimiento oportuno para que en un plazo de 10 días calendario 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 responsables de su ejecución.
- Se cargue toda aquella información que resulte en el acatamiento de las recomendaciones incluidas en este Informe en el Sistema ARGOS en el módulo de Control de Cumplimiento, para su seguimiento correspondiente. **(Ver comentarios del 2.1 al 2.8).**

4.2 A la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF)

4.2.1 Gestionar la suscripción de un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y la CCSS, exclusivo para la ejecución del programa de la CCSS denominado: Régimen No Contributivo De Pensiones (RNC), en cumplimiento con los fines establecidos en las Ley N°5662 y su reforma integral mediante la Ley N°8783, y su Reglamento. Lo anterior en un plazo de 30 días naturales a partir del recibo de este informe. **(Comentario 2.1)**

4.2.2 Elaborar e implementar mecanismos de control que permitan regular la ejecución de lo establecido en el artículo 18 de Ley N°5662 y su reforma integral mediante la Ley N°8783, para asegurar que las Unidades Ejecutoras que reciben recursos del FODESAF, cumplan con las fechas establecidas para la presentación de los informes de ejecución presupuestaria (trimestrales y anuales), cumplimiento de metas y rendición de cuentas, de acuerdo con la periodicidad que se establecerá en los convenios institucionales. En un plazo de 30 días naturales a partir del recibo de este informe. **(Comentario 2.2)**

4.2.3 Presentar e implementar propuestas de control que permitan asegurar que la elaboración de los presupuestos establecidos en el Diseño Plan Presupuesto, presentados por las Unidades Ejecutoras, se ajusten en la mayor medida de lo posible a la ejecución real. Además, considerar mecanismos de seguimiento que permitan verificar la ejecución presupuestaria, así como la justificación de las variaciones presentadas. En un plazo de 60 días naturales a partir del recibo de este informe. **(Comentario 2.3)**

- 4.2.4** Presentar evidencia de la apertura y utilización, de parte de Unidad Ejecutora del Programa RNC, de una cuenta de Caja Única del Estado, exclusiva para la administración de los recursos transferidos por FODESAF. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido este informe. **(Comentario 2.4)**
- 4.2.5** Incluir en la ficha descriptiva o en el documento que consideren pertinente, la solicitud de entrega, de parte de la Unidad Ejecutora, del auxiliar de gastos administrativos, como mínimo de forma trimestral, que permita a la DESAF, contar con un instrumento para apoyar su labor de validación y control de los gastos administrativos, que permitan asegurar que se ejecuten de acuerdo a los parámetros establecidos en la normativa que los regula. En un plazo de 30 días naturales, una vez recibido este informe. **(Comentario 2.5)**
- 4.2.6** Girar la instrucción a la jefatura del Departamento de seguimiento y control para que ejecute el proceso de revisión de los informes de ejecución, conforme al apartado 19 del procedimiento “DESAF-14.5-P-06 Procedimiento de análisis de ejecución trimestral y anual de los programas sociales financiados con recursos del FODESAF”, que permita asegurar que los informes generados de ejecución presupuestaria, se encuentren libre de errores. En un plazo de 60 días naturales, una vez recibido este informe. **(Comentario 2.6)**
- 4.2.7** Elaborar la programación formal de la ejecución de los procesos de fiscalización de todos los programas y proyectos a los cuales se les gira fondos del FODESAF, además de supervisar y dar seguimiento a su cumplimiento, dejando evidencia de los resultados. En apego con lo establecido en el inciso e, artículo 44 del Decreto N.º 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley De Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, En un plazo de 60 días naturales, una vez recibido este informe. **(Comentarios 2.7)**
- 4.2.8** Elaborar el programa formal de la ejecución del proceso para la revisión de beneficiarios de todos los programas y proyectos a los cuales se les gira fondos del FODESAF, además de mantener el control y seguimiento del cumplimiento del mismo, dejando evidencia de los resultados. En apego con lo establecido en el artículo 7 del Decreto N.º 43189-MTSS, “Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares” que considere visitas de campo y revisión de expedientes de beneficiarios. En un plazo de 60 días naturales, una vez recibido este informe. **(Comentarios 2.8)**

5. Anexos

Cuadro N 6:

Monto variaciones de gastos administrativos y servicios médicos según
el primer cronograma entregado

Mes	Gastos Administrativos				Servicios Médicos			
	Informes	Cronograma	Variación	% Variación	Informes	Cronograma	Variación	% Variación
Enero	240 206 100	15 385 000	224 821 100	1461%	926 224 100	669 774 113	256 449 987	38%
Febrero	227 390 500	15 385 000	212 005 500	1378%	926 224 100	676 630 242	249 593 858	37%
Marzo	221 769 900	15 385 000	206 384 900	1341%	926 224 100	682 603 899	243 620 201	36%
Abril	125 238 700	15 385 000	109 853 700	714%	926 224 100	688 632 391	237 591 709	35%
Mayo	15 820 900	15 385 000	435 900	3%	926 224 100	694 606 048	231 618 052	33%
Junio	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	912 753 200	700 590 980	212 162 220	30%
Julio	44 669 300	15 385 000	29 284 300	190%	926 224 100	704 934 383	221 289 717	31%
Agosto	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	776 399 900	709 289 060	67 110 840	9%
Septiembre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	719 370 700	713 632 463	5 738 237	1%
Octubre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	-	717 987 141	- 717 987 141	-100%
Noviembre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	-	722 330 543	- 722 330 543	-100%
Diciembre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	-	726 685 221	- 726 685 221	-100%
	875 095 400	184 620 000			7 965 868 400	8 407 696 484		

Fuente: Informes de ejecución programáticos e informes presupuestarios 2022

Cuadro N 7:

Monto variaciones de gastos administrativos y servicios médicos
Según segundo cronograma aprobado (diciembre)

	Gastos Administrativos				Servicios Médicos			
	Informes	Cronograma	Variación	% Variación	Informes	Cronograma	Variación	% Variación
Enero	240 206 100	15 385 000	224 821 100	1461%	926 224 100	1 675 620 961	- 749 396 861	-45%
Febrero	227 390 500	15 385 000	212 005 500	1378%	926 224 100	1 682 477 089	- 756 252 989	-45%
Marzo	221 769 900	15 385 000	206 384 900	1341%	926 224 100	1 688 450 746	- 762 226 646	-45%
Abril	125 238 700	15 385 000	109 853 700	714%	926 224 100	1 694 479 238	- 768 255 138	-45%
Mayo	15 820 900	15 385 000	435 900	3%	926 224 100	1 700 452 896	- 774 228 796	-46%
Junio	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	912 753 200	1 706 437 828	- 793 684 628	-47%
Julio	44 669 300	15 385 000	29 284 300	190%	926 224 100	1 302 542 164	- 376 318 064	-29%
Agosto	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	776 399 900	709 289 060	67 110 840	9%
Septiembre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	719 370 700	713 632 463	5 738 237	1%
Octubre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	-	717 987 141	- 717 987 141	-100%
Noviembre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	-	722 330 543	- 722 330 543	-100%
Diciembre	-	15 385 000	- 15 385 000	-100%	-	726 685 221	- 726 685 221	-100%
	875 095 400	184 620 000			7 965 868 400	15 040 385 351		

Fuente: Informes de ejecución programáticos e informes presupuestarios 2022

Cuadro N 8:

Monto variaciones Beneficiarios

	Parálisis				Adultos mayores				Ordinarias para otros beneficiarios			
	Ejecutado	Programado	Variación	% Variación	Ejecutado	Programado	Variación	% Variación	Ejecutado	Programado	Variación	% Variación
Enero	4 778	4 723	55	1%	98 924	81 632	17 292	21%	31 435	48 735	- 17 300	-35%
Febrero	4 784	4 759	25	1%	99 394	81 924	17 470	21%	31 356	48 912	- 17 556	-36%
Marzo	4 800	4 775	25	1%	99 527	82 216	17 311	21%	31 544	49 088	- 17 544	-36%
Abril	4 828	4 792	36	1%	100 071	82 508	17 563	21%	31 515	49 265	- 17 750	-36%
Mayo	4 844	4 808	36	1%	101 171	82 800	18 371	22%	31 578	49 441	- 17 863	-36%
Junio	4 842	4 824	18	0%	101 050	83 092	17 958	22%	31 462	49 618	- 18 156	-37%
Julio	4 846	4 837	9	0%	102 178	83 303	18 875	23%	31 613	49 742	- 18 129	-36%
Agosto	4 873	4 850	23	0%	102 429	83 515	18 914	23%	31 669	49 866	- 18 197	-36%
Septiembre	4 907	4 863	44	1%	102 818	83 726	19 092	23%	31 767	49 990	- 18 223	-36%
Octubre	-	4 876	- 4 876	-100%	-	83 938	- 83 938	-100%	-	50 114	- 50 114	-100%
Noviembre	-	4 889	- 4 889	-100%	-	84 149	- 84 149	-100%	-	50 238	- 50 238	-100%
Diciembre	-	4 902	- 4 902	-100%	-	84 361	- 84 361	-100%	-	50 362	- 50 362	-100%
	43 502	57 898			907 562	997 164			283 939	595 371		

Fuente: Informes de ejecución programáticos e informes presupuestarios 2022

Cuadro N 9:

Monto variaciones por producto
según el primer cronograma entregado

Mes	Parálisis Art 77				Adultos mayores Art 87				Ordinarias para otros beneficiarios Art 4			
	Informes	Cronograma	Variación	% Variación	Informes	Cronograma	Variación	% Variación	Informes	Cronograma	Variación	% Variación
Enero	1 495 872 600	708 450 000	787 422 600	111%	7 925 619 484	6 693 824 000	1 231 795 484	18%	2 784 677 116	3 996 270 000	- 1 211 592 884	-30%
Febrero	1 489 497 900	713 850 000	775 647 900	109%	7 939 820 306	6 717 768 000	1 222 052 306	18%	2 789 666 594	4 010 784 000	- 1 221 117 406	-30%
Marzo	1 490 179 000	716 250 000	773 929 000	108%	7 943 475 536	6 741 712 000	1 201 763 536	18%	2 790 950 864	4 025 216 000	- 1 234 265 136	-31%
Abril	1 507 754 700	718 800 000	788 954 700	110%	8 001 902 606	6 765 656 000	1 236 246 606	18%	2 811 479 294	4 039 730 000	- 1 228 250 706	-30%
Mayo	1 520 179 300	721 200 000	798 979 300	111%	8 073 677 574	6 789 600 000	1 284 077 574	19%	2 836 697 526	4 054 162 000	- 1 217 464 474	-30%
Junio	1 523 761 500	723 600 000	800 161 500	111%	8 092 702 678	6 813 544 000	1 279 158 678	19%	2 843 382 022	4 068 676 000	- 1 225 293 978	-30%
Julio	1 488 899 200	725 550 000	763 349 200	105%	8 075 477 032	6 830 846 000	1 244 631 032	18%	2 837 329 768	4 078 844 000	- 1 241 514 232	-30%
Agosto	1 512 803 600	727 500 000	785 303 600	108%	8 201 712 966	6 848 230 000	1 353 482 966	20%	2 881 682 934	4 089 012 000	- 1 207 329 066	-30%
Septiembre	1 519 652 800	729 450 000	790 202 800	108%	8 238 846 166	6 865 532 000	1 373 314 166	20%	2 894 729 734	4 099 180 000	- 1 204 450 266	-29%
Octubre	-	731 400 000	- 731 400 000	-100%	-	6 882 916 000	- 6 882 916 000	-100%	-	4 109 348 000	- 4 109 348 000	-100%
Noviembre	-	733 350 000	- 733 350 000	-100%	-	6 900 218 000	- 6 900 218 000	-100%	-	4 119 516 000	- 4 119 516 000	-100%
Diciembre	-	735 300 000	- 735 300 000	-100%	-	6 917 602 000	- 6 917 602 000	-100%	-	4 129 684 000	- 4 129 684 000	-100%
Aguinaldo	-	1 539 476 089	-		-	6 816 497 335			-	4 069 887 059		
Judiciales	-	131 701 931	-		-	30 520 014			-	18 222 704		
	13 548 600 600	10 355 878 020			72 493 234 348	88 614 465 349			25 470 595 852	52 908 531 763		

Fuente: Informes de ejecución programáticos e informes presupuestarios 2022

Cuadro N 10:

Monto variaciones por producto
según el segundo cronograma aprobado en diciembre 2022

	Parálisis Art 77				Adultos mayores Art 87				Ordinarias para otros beneficiarios Art 4			
	Informes	Cronograma	Variación	% Variación	Informes	Cronograma	Variación	% Variación	Informes	Cronograma	Variación	% Variación
Enero	1 495 872 600	1 496 240 260	- 367 660	0%	7 925 619 484	6 693 824 000	1 231 795 484	18%	2 784 677 116	3 996 270 000	- 1 211 592 884	-30%
Febrero	1 489 497 900	1 507 645 013	- 18 147 113	-1%	7 939 820 306	6 717 768 000	1 222 052 306	18%	2 789 666 594	4 010 784 000	- 1 221 117 406	-30%
Marzo	1 490 179 000	1 512 713 793	- 22 534 793	-1%	7 943 475 536	6 741 712 000	1 201 763 536	18%	2 790 950 864	4 025 216 000	- 1 234 265 136	-31%
Abril	1 507 754 700	1 518 099 370	- 10 344 670	-1%	8 001 902 606	6 765 656 000	1 236 246 606	18%	2 811 479 294	4 039 730 000	- 1 228 250 706	-30%
Mayo	1 520 179 300	1 523 168 150	- 2 988 850	0%	8 073 677 574	6 789 600 000	1 284 077 574	19%	2 836 697 526	4 054 162 000	- 1 217 464 474	-30%
Junio	1 523 761 500	1 528 236 929	- 4 475 429	0%	8 092 702 678	6 813 544 000	1 279 158 678	19%	2 843 382 022	4 068 676 000	- 1 225 293 978	-30%
Julio	1 488 899 200	1 532 355 312	- 43 456 112	-3%	8 075 477 032	6 830 846 000	1 244 631 032	18%	2 837 329 768	4 078 844 000	- 1 241 514 232	-30%
Agosto	1 512 803 600	1 536 473 695	- 23 670 095	-2%	8 201 712 966	6 848 230 000	1 353 482 966	20%	2 881 682 934	4 089 012 000	- 1 207 329 066	-30%
Septiembre	1 519 652 800	1 540 592 078	- 20 939 278	-1%	8 238 846 166	6 865 532 000	1 373 314 166	20%	2 894 729 734	4 099 180 000	- 1 204 450 266	-29%
Octubre	-	1 544 710 461	-1 544 710 461	-100%	-	6 882 916 000	- 6 882 916 000	-100%	-	4 109 348 000	- 4 109 348 000	-100%
Noviembre	-	1 548 828 844	-1 548 828 844	-100%	-	6 900 218 000	- 6 900 218 000	-100%	-	4 119 516 000	- 4 119 516 000	-100%
Diciembre	-	1 552 947 227	-1 552 947 227	-100%	-	6 917 602 000	- 6 917 602 000	-100%	-	4 129 684 000	- 4 129 684 000	-100%
Aguinaldo	-	1 539 476 089	-		-	6 816 497 335	- 6 816 497 335	- 1	-	4 069 887 059		
Judiciales	-	131 701 931	-		-	30 520 014	- 30 520 014	- 1	-	18 222 704		
	13 548 600 600	20 013 189 152			72 493 234 348	88 614 465 349			25 470 595 852	52 908 531 763		

Fuente: Informes de ejecución programáticos e informes presupuestarios 2022

Oficializado por medio del oficio MTSS-DGA-OFI-24-2023 _____