



**MINISTERIO DE  
TRABAJO Y  
SEGURIDAD SOCIAL**

**GOBIERNO  
DE COSTA RICA**

**DIRECCIÓN GENERAL  
DE AUDITORÍA**

**DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA  
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA  
MTSS**

**DGA-MTSS-IESP-6-2023**

**"Auditoria de carácter especial de los procesos de recuperación de sumas giradas de más  
provenientes de la entrega del subsidio del Bono Proteger "**

**Diciembre, 2023**

Central Telefónica: 2542-0000 | Teléfono: 25420026

[WWW.MTSS.GO.CR](http://WWW.MTSS.GO.CR)



## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	2
1. INTRODUCCIÓN .....	3
1.1 Origen del Estudio .....	3
1.2 Recordatorio.....	3
1.3 Objetivo.....	3
1.3.1 Objetivos específicos .....	4
1.4 Alcance .....	4
1.5 Normas Técnicas .....	4
1.6 Metodología .....	4
1.7 Antecedentes .....	5
1.8 Limitaciones .....	7
1.9 Comunicación de Resultados.....	8
2. ANALISIS Y RESULTADOS.....	9
2.1. Ejecución de Funciones Incompatibles en el Proceso de Identificación de Casos que no Corresponden del Bono Proteger.....	9
2.2. Tiempo Trascurrido en las Gestiones Realizadas para los Cobros por Casos que no Corresponden. ....	11
2.3. Duplicidad de solicitudes .....	12
2.3.1. Beneficiarios Repetidos en los Listados de Posibles Casos que no Corresponden. ....	12
2.3.2. Gestiones de Resoluciones Duplicadas en el Departamento Financiero.....	12
2.4. Observaciones varias en el Instrumento de Control “Dashboard” .....	13
2.4.1. Consecutivos Faltantes en los Informes de Gestiones realizadas por el ODIP. ....	14
2.4.2. Errores de Forma en las Resoluciones del ODIP.....	16
2.4.3. Problemas en las firmas digitales en los informes.....	17
3. CONCLUSIONES .....	20
4. RECOMENDACIONES .....	21
4.1. Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social .....	21



## RESUMEN EJECUTIVO

La Dirección General de Auditoría (en adelante DGA), realizó el Estudio de Auditoría de carácter especial de los procesos ejecutados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social relacionadas con el cierre del proyecto Bono Proteger. La finalidad del Estudio, fue la verificación del cumplimiento a los controles aplicados en los procesos y subprocesos del Proyecto, durante el proceso de cierre, en caso de ser necesario.

El estudio se realiza en apego a las potestades de la Auditoría estipuladas en el artículo N°33 de la N°8292 “Ley General de Control Interno”, con el fin de cumplir con lo estipulado en materia de responsabilidades asociadas a la Auditoría respecto al Sistema de Control Interno del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La revisión, se realizó las gestiones realizadas por los Órganos Directores de Investigación Preliminar (en adelante ODIP) desde su creación, gestión realizada, informes remitidos al Órgano Decisor (en adelante OD), decisiones de este Órgano y escritos realizados por el ODIP, estas gestiones concluyeron hallazgos por parte de la DGA en los siguientes temas:

- Funciones incompatibles en el proceso de identificación de casos que no corresponden del bono proteger desarrolladas por el Director de la DNE
- Gestiones duplicadas en cuanto a los beneficiarios incluidos en los listados de posibles casos que no corresponden y las solicitudes de certificados de pago del bono proteger confeccionado por el Departamento Financiero y consecutivos faltantes de informes del OD, errores y problemas en las firmas digitales en las resoluciones de los ODIP.

Los resultados del Estudio, determinaron oportunidades de mejora en cuanto a las gestiones realizadas por la Administración durante el proceso de determinar los casos del bono proteger que no corresponden a beneficiarios del Programa.

El Informe finaliza con las recomendaciones dirigidas a la Administración, con el propósito de brindar una guía y valor agregado para el mejoramiento del sistema de control interno, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia en las labores realizadas en cuanto al objeto del presente Estudio.



## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Origen del Estudio

El Origen del presente Estudio responde a la solicitud del oficio MTSS-DMT-OF-570-2023 de fecha 27 de abril de 2023, en apego a lo establecido en el inciso a) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno.

### 1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República 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

Evaluar las actividades ejecutadas por el Ministerio en los procesos de recuperación de sumas giradas de más provenientes de la entrega del subsidio del Bono Proteger



### 1.3.1 Objetivos específicos

- Evaluar los procesos de nombramiento, asignación de funciones, acciones realizadas, criterios utilizados y seguimiento realizado al Órgano de Investigación Preliminar (en adelante OIP).
- Evaluar los procesos de nombramiento, asignación de funciones, acciones realizadas, criterios utilizados y seguimiento realizado al Órgano de Recuperación de Sumas Giradas de Más Bono Proteger (en adelante ORSGMBP)

### 1.4 Alcance

El alcance de la auditoría comprende a las actividades y gestiones ejecutadas por el MTSS desde marzo del 2020 hasta la fecha, para la recuperación de los montos girados de más del Programa Proteger, ampliándose en caso de ser necesario.

### 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.

### 1.6 Metodología

Los criterios utilizados en este estudio fueron, la Ley N° 8292 Ley General de Control Interno, Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009) y Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-014).

Otros criterios considerados fueron los: Procedimiento para la atención a denuncias de acreditaciones irregulares del Bono Proteger, N°DNE-10.0-P-07, Procedimiento de identificación de acreditaciones que no corresponden en materia del bono proteger, Procedimiento de suspensión y recuperación de acreditaciones que no corresponden en materia del bono proteger y Procedimiento de rendición de cuentas, bajo la circular MTSS-DMT-CIR-4-2020 y el Procedimiento especial de recuperación de sumas del bono proteger, Decreto Ejecutivo N°43.162, todos ratificados en el acta N°DGA-AMTSS-AIEE-2-2023 del 26 de julio del 2023.

Se realizaron consultas a la Administración y pruebas relacionadas con los controles a:

- 1) Documento "Dashboard".
- 2) Detalles de las gestiones realizadas por los ODIP.



- 3) Consolidación de los listados suministrados en las Resoluciones de conformación de los ODIP.
- 4) Resoluciones emitidas por los ODIP.
- 5) Resoluciones emitidas por el OD.
- 6) Actualización de beneficiarios con posibles acreditaciones que no corresponden.
- 7) Tiempo invertido en toda la gestión realizada para la recuperación de los casos del bono proteger que no corresponden.
- 8) Solicitudes de certificaciones realizadas por los distintos entes encargados del proceso para la identificación de sumas que no corresponden, al Departamento financiero.

Esta DGA en apego a la Ley General de Control Interno 8292 en el Artículo 21 donde establece:

“...Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto, de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las **prácticas sanas**.” Lo subrayado y negrita no es parte del original.

El tratamiento de los datos obtenidos permitió desarrollar los hallazgos contenidos en el apartado número dos denominado “Análisis de Resultados” de este Informe.

## 1.7 Antecedentes

El Programa Bono Proteger surgió como una intervención pública en el marco de la emergencia nacional por COVID-19. Mediante este programa, se dio una respuesta de urgencia al impacto socioeconómico en las personas que se vieron afectadas laboralmente, producto de la emergencia. El programa formó parte de las medidas de primera respuesta tomadas para abordar de forma integral la crisis por las afectaciones laborales, y de esta forma procurar la atención con prioridad de las personas más vulnerables ante la afectación económica.

A diciembre del 2020, la plataforma del Bono Proteger tenía registradas 1,037,907 personas que declararon haber sido afectadas laboralmente o en sus ingresos producto del cambio en sus condiciones laborales, a raíz de la emergencia provocada por la COVID-19. Esta cantidad de solicitudes recibidas sólo puede ser entendida a partir del profundo impacto provocado por la emergencia nacional en el mercado de trabajo, así como producto de la simplicidad y la virtualidad en el trámite de solicitud que logró un alto grado de accesibilidad por parte de la población afectada.



**Figura N°1**  
**Bono Proteger**  
**Solicitudes Presentadas por Parte de los Interesados**

Estado	Cantidad	Distribución Porcentual
Solicitudes retiradas	34 736	3,35%
Solicitudes no elegibles o rechazadas	278 617	26,84%
Solicitudes validadas y aprobadas - 1 pago	34 245	3,30%
Solicitudes validadas y aprobadas - 2 pagos	5 972	0,58%
Solicitudes validadas y aprobadas - 3 pagos	679 721	65,49%
Solicitudes validadas y aprobadas - 4 o más pagos*	4 616	0,44%
<b>TOTAL</b>	<b>1 037 907</b>	<b>100%</b>

\* Detalle de cantidad de solicitudes con más de 4 pagos: 4600 personas con 4 pagos (3855 IMAS-MTSS, 670 MTSS, 74 CNE-MTSS y 1 IMAS), 15 personas con 5 pagos (13 IMAS-MTSS, 2 CNE-MTSS) y 1 persona con 7 pagos (MTSS).

Fuente: Propia de la DGA

Con la publicación del Decreto Ejecutivo N°42758-MTSS-MDHIS, el 10 de diciembre del 2020, se inicia la fase de cierre del Programa Proteger, habilitando por una única vez y a efecto de liquidar el presupuesto asignado para el otorgamiento de Bonos, el trámite de análisis de nuevas solicitudes a efecto de otorgar únicamente un mes de subsidio temporal de desempleo para cada solicitante al que se le apruebe.

La Administración también diseñó y ejecutó acciones de mejora de conformidad con las disposiciones de los informes de auditoría de la Contraloría General de la República sobre el Bono Proteger, incluyendo, pero no limitado a los siguientes ámbitos: traslado de la plataforma del Bono Proteger al MTSS; verificaciones ante bases de datos primarias, revisión ex-post y detección de casos con riesgo; articulación de los servicios de inserción laboral y capacitación, de conformidad con las competencias institucionales.

Los casos identificados con riesgo posterior a la verificación ex-post fueron remitidos a la Institución que traslado los fondos (IMAS, MTSS, CNE) y cada una de ellas se encuentran implementando el Procedimiento Especial oficializado mediante Decreto Ejecutivo N°43162-MP-MTSS-MDHIS del 24 de agosto del año 2021 el cual es "Procedimiento especial de recuperación de sumas del bono proteger".

Este procedimiento establece los alcances de la investigación para determinar la existencia de una obligación por parte de una persona que fue beneficiaria del bono proteger, considerando el derecho de defensa, el proceso de notificación, así como el cobro en instancia administrativa que deberán completar las instituciones citadas para la recuperación de las sumas giradas de más a aquellas personas que no correspondía ser beneficiarios del Programa y que se determine deben recuperarse.

Se encuentran bajo este Procedimiento Especial 36.872 personas en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 8,675 en el Instituto Mixto de Ayuda Social y 7,345 personas en la Comisión Nacional de Emergencias (CNE). A la fecha se han recuperado ¢32,654,900 por parte del MTSS y ¢2,791,500 por parte del IMAS.



La publicación del Decreto Ejecutivo N°43.309 del 25 de octubre de 2021, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, decretaron el cierre del Programa Proteger con la derogatoria del Decreto Ejecutivo de creación y sus reformas. Según esta norma, el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social le corresponde la custodia y resguardo de los datos e información asociada al Programa Proteger.

Por último, el ODIP plasmó en el oficio MTSS-OPRS-BP-009-2023 de fecha 23 de junio del 2023, estado actual de bono proteger y necesidades del Órgano de Recuperación de Bono Proteger del cual podemos extraer:

**Figura N°2**  
**Casos Analizados por el ODIP**

Posible Recuperación							
N°	Cantidad de Casos	Parámetro	Monto	Si	No	Oficio Remisión	Fecha
1	12 215	Pobreza y Pobreza Extrema	₡4 194 750 000,00		X	DNE-ODIPRBP-IVP-01-2022	29/4/2022
2	3 605	Costo / Beneficio	₡588 750 000,00		X	DNE-ODI-PRBP-IVP-02-2022	29/4/2022
3	21 014	Monto Exiguo	₡7 901 375 000,00		X	En Análisis	
4	7	Sin bienes o salario	₡3 500 000,00		X	MTSS-OPRS-BP-009-2023	23/6/2023
5	31	Varias condiciones	₡5 500 000,00		X	MTSS-OPRS-BP-009-2023	23/6/2023
<b>TOTAL</b>	<b>36 872</b>		<b>₡12 693 875 000,00</b>				

Fuente: Propia de la DGA

Es claro que, a falta de analizar el detalle de los casos asociados al monto exiguo, todos los casos trasladados al ODIP, el 100% de estos, no podrán recabar ningún dinero por lo casos que no corresponde, según el estudio realizado conforme los parámetros establecidos en la Figura N°2.

## 1.8 Limitaciones

La DGA no posee limitaciones al alcance de la investigación, elaboración y/o redacción del presente Estudio de Auditoría.





## 1.9 Comunicación de Resultados

Este informe fue presentado formalmente de manera presencial en reunión en el Despacho del Ministro del MTSS, presentes por la Dirección General de Auditoría el señor Javier González Castro y Andrea Umaña Salazar, por parte del Despacho el Señor Ministro Andrés Romero Rodríguez, Cristina María Cordero Porras y Fabián Barquero Méndez, el día 07 de diciembre de 2023 al ser las 15:30 horas.



## 2. ANALISIS Y RESULTADOS

### 2.1. Ejecución de Funciones Incompatibles en el Proceso de Identificación de Casos que no Corresponden del Bono Proteger.

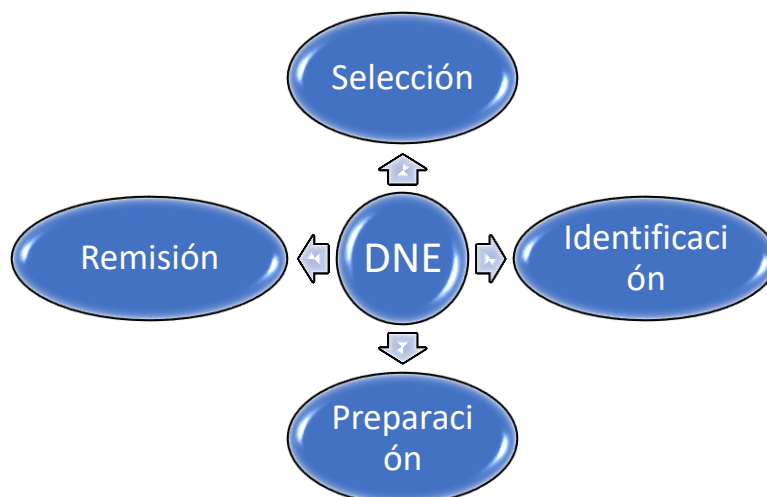
Esta DGA verificó que 336 resoluciones emitidas por los ODIP de acreditaciones que no corresponden del Bono Proteger, de un total de 596 (56,37%), se fundamentaron en criterios emitidos por el ex Director Nacional de Empleo, Marcos Solano Chacón, quien además fue el responsable de ejecutar los procesos de selección de beneficiarios y la identificación, preparación y remisión al Despacho de listas de posibles bonos que no correspondían.

Situación que se repitió con los casos trasladados al nuevo OD de recuperación de sumas del Bono Proteger, siendo el responsable de generar los listados de los casos a trasladar al OD el señor Solano, quien fue el responsable de filtrar los casos confirmados por SINERUBE y trasladarlos por grupos al Despacho.

Es decir, existió una concentración de funciones incompatibles en el Ex Director de Empleo, por cuanto este era quien ejecutaba el proceso, identificaba sus posibles fallas y emitía los criterios de validación o descarte de los casos identificados como posibles acreditaciones que no corresponden del Bono Proteger generadas por él como dueño del proceso.

A continuación, reflejamos la condición encontrada:

**Figura N°3**  
**Flujo de los Procedimientos**  
**Identificación de Casos que no Corresponden del Bono Proteger**



Fuente: Propia de la DGA



Condición similar ya había sido expuesta por esta DGA en el informe DGA-AMTSS-IESP-3-2020, en el cual desde el inicio de los procesos de fiscalización ejecutados por esta Dirección relacionados con el Proyecto Bono Proteger se indicó a la Administración Superior la centralización de funciones incompatibles en el exdirector de la DNE Marco Solano Chacón, a saber:

“2.3. Centralización de funciones Esta Dirección General de Auditoría corroboró la centralización de funciones incompatibles en el Lic. Marco Solano Chacón, Director de la Dirección Nacional de Empleo, entorno a la funcionalidad del proyecto Bono Proteger.

Lo anterior por cuanto, se confirma su función no sólo como Administrador de la Base de Datos, sino de todo el proceso inicial en torno al proyecto Bono Proteger, a saber:

1. Contacto formal con la empresa
2. Supervisor de ejecución de procesos en el sistema.
3. Validador de los procesos ejecutados en el mismo.”

De acuerdo con lo dispuesto, en las Normas de control interno para el sector público N-2-2009-CO-DFOE, el capítulo II, detalla las normas sobre el ambiente de control, específicamente la norma 2.5.3 habla de la separación de funciones incompatibles, de la cual se extrae:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables”

Esta centralización de funciones incompatibles se presentó producto de la informalidad de los procesos con los que se llevó a cabo todas las actividades relacionadas con el otorgamiento y recuperación de acreditaciones que no corresponden del Beneficio del Bono Proteger, para las cuales se concentró su ejecución en una sola persona quien se convirtió en el criterio experto del todo el proceso, a pesar de las recomendaciones emitidas por la DGA.

La concentración de la ejecución de funciones incompatibles en los procesos de generación de acreditaciones que no corresponden, su posterior identificación y aceptación o descarte de los mismos pudieron ocasionar el ocultamiento de la verdadera magnitud de estas. Esto, aunado al hecho de la imposibilidad técnica de levantar la Plataforma de Bono Proteger, ya expuesta por el DTIC, se imposibilita la verificación de lo ya avalado o descartado por el señor Chacón.



## 2.2. Tiempo Transcurrido en las Gestiones Realizadas para los Cobros por Casos que no Corresponden.

Esta DGA identificó que el OD responsable de avalar o descartar las recomendaciones emitidas por el ODIP relacionadas con la asignación MTSS-DMT-RM-113-2020, duró hasta 444 días para pronunciar su criterio respecto a las recomendaciones emitidas de los casos de acreditaciones que no corresponden del beneficio Bono Proteger contenidas en esta asignación.

Con el fin de detallar los tiempos entre las gestiones ejecutadas por cada una de las partes involucradas se desarrolló la figura N°4, a saber:

**Figura N°4**  
**Tiempos de Gestión Transcurridos**  
**Asignación, Gestiones ODIP y OD**

Resolución de Asignación	Fecha	Resolución ODIP	N° casos	Fecha	Tiempo Transcurrido en días	Resolución OD	Fecha	Tiempo Transcurrido en días	Tiempo Total
MTSS-DMT-RM-113-2020	5/8/2020	OIA-SBP-IFCN-04-2020	1	2/11/2020	89	MTSS-DMT-RIABP-5-2022	20/1/2022	444	533
		OIA-SBP-IFCN-05-2020	42	2/11/2020	89	MTSS-DMT-RIABP-06-2022	20/1/2022	444	533
		OIA-SBP-IFCN-06-2020	2	2/11/2020	89	MTSS-DMT-RIABP-7-2022	20/1/2022	444	533
		OIA-SBP-IFCN-07-2020	2	10/11/2020	97	MTSS-DMT-RIABP-08-2022	20/1/2022	436	533
		OIA-SBP-IFCN-08-2020	3	13/11/2020	100	MTSS-DMT-RIABP-9-2022	20/1/2022	433	533
		OIA-SBP-IFCN-12-2020	10	16/11/2020	103	MTSS-DMT-RIABP-10-2022	20/1/2022	430	533
		OIA-SBP-IFCN-13-2020	1	16/11/2020	103	MTSS-DMT-RIABP-11-2022	20/1/2022	430	533
		OIA-SBP-IFCN-14-2020	1	24/11/2020	111	MTSS-DMT-RIABP-12-2022	20/1/2022	422	533

Fuente: Propia de la DGA

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el capítulo 5, relacionado con las Normas de Sistemas de Información, específicamente en la norma 5.6.2, establece respecto a la oportunidad de la información que:

“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.”

La falta de seguimiento formal y oportuno entre los cambios de Administración y Administración del Ministerio aunado a la asignación no excluyente de las demás funciones que realizan y ejecutan todos y cada uno integrantes de los Órganos relacionados recuperación de sumas de beneficios mal otorgados del Bono Proteger podrían propiciar que el proceso de atención de los casos incluidos en la resolución MTSS-DMT-RM-113-2020, se atendieran en un plazo total de 533 días.



La ausencia del trámite expedito para la recuperación de acreditaciones que no corresponden, podría ocasionar que la Administración pierda la oportunidad para concretar la recuperación de los bonos mal otorgados lo que podría afectar directamente las posibilidades de recuperación.

### 2.3. Duplicidad de solicitudes

Esta DGA detectó duplicidad de solicitudes presentadas ante ODIP y el Departamento Financiero, como se detalla a continuación para la atención de acreditaciones que no corresponden del beneficio Bono Proteger.

#### 2.3.1. Beneficiarios Repetidos en los Listados de Posibles Casos que no Corresponden.

De la revisión efectuada a todas las listas de posibles beneficiarios de acreditaciones que no corresponden, se verificó que 802 cédulas se repiten entre los diferentes listados plasmados en las asignaciones de casos para los ODIP de acreditaciones que no corresponden del Bono Proteger, como se ilustra a continuación:

**Figura N°5**  
**Beneficiarios Repetidos en los Listados**  
**Asignaciones ODIP**

Beneficiarios Repetidos	Cantidad Personas	Cantidad Total
2 veces	372	744
3 veces	14	42
4 veces	4	16
<b>TOTAL</b>		<b>802</b>

Fuente: Propia de la DGA

#### 2.3.2. Gestiones de Resoluciones Duplicadas en el Departamento Financiero.

La DGA analizó las solicitudes de Constancias de depósito del pago correspondientes del Programa Proteger, obteniendo como resultado un total de 113 solicitudes y gestiones duplicadas 254 veces remitidas al Departamento Financiero para su atención por parte de las instancias relacionadas en la gestión de recuperación de acreditaciones que no corresponden del beneficio del Bono Proteger, como se detalla a continuación:



**Figura N°6**  
**Solicitudes de Certificación**  
**Departamento Financiero**

Solicitudes Repetidas	Número de Solicitudes	Cantidad Total
2 veces	89	178
3 veces	20	60
4 veces	4	16
<b>Total</b>	<b>113</b>	<b>254</b>

Fuente: Propia de la DGA

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), específicamente las normas 5.6 calidad de la información, es clara en cuanto a los atributos y características que debe poseer la información, como se ilustra respectivamente a continuación:

“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.”

Esta condición se presenta debido a la carencia de un control formalmente establecido y comunicado en el cual se hubiese logrado el seguimiento puntual y uniforme de los casos de posibles beneficiarios de acreditaciones que no corresponden.

El descontrol en la asignación de casos generó reprocesos de búsqueda y resolución que distrajeron a los funcionarios miembros de los Órganos de sus funciones sustanciales para la atención de actividades ya ejecutadas por otras personas.

#### **2.4. Observaciones varias en el Instrumento de Control “Dashboard”**

De la revisión efectuada al instrumento informal de control confeccionado y aplicado para las gestiones realizadas en cuanto a los montos girados de más conocido como “Dashboard” las cuales se dividen en los siguientes puntos.



#### 2.4.1. Consecutivos Faltantes en los Informes de Gestiones realizadas por el ODIP.

De la revisión efectuada a todos los consecutivos utilizados por los ODIP relacionados con las resoluciones generadas por la gestión realizada, la DGA constató 260 consecutivos faltantes de los informes generados como se detalla a continuación:

**Figura N°6**  
**Consecutivos Faltantes**  
**Resoluciones ODIP**

Consecutivo	Consecutivo	Consecutivo
OIA-010-2020	OIA-SBP-IFQN-92-2021	OIA-SBP-IFQN-283-2021
OIA-060-2020	OIA-SBP-IFQN-93-2021	OIA-SBP-IFQN-284-2021
OIA-0081-2020	OIA-SBP-IFQN-94-2021	OIA-SBP-IFQN-285-2021
OIA-SBP-IFCN-11-2020	OIA-SBP-IFQN-99-2021	OIA-SBP-IFQN-286-2021
OIA-SBP-IFCN-01-2021	OIA-SBP-IFQN-111-2021	OIA-SBP-IFQN-287-2021
OIA-SBP-IFCN-03-2021	OIA-SBP-IFQN-112-2021	OIA-SBP-IFQN-288-2021
OIA-SBP-IFCN-04-2021	OIA-SBP-IFQN-113-2021	OIA-SBP-IFQN-289-2021
OIA-SBP-IFCN-05-2021	OIA-SBP-IFQN-114-2021	OIA-SBP-IFQN-290-2021
OIA-SBP-IFCN-06-2021	OIA-SBP-IFQN-115-2021	OIA-SBP-IFQN-291-2021
OIA-SBP-IFCN-07-2021	OIA-SBP-IFQN-119-2021	OIA-SBP-IFQN-292-2021
OIA-SBP-IFCN-08-2021	OIA-SBP-IFQN-125-2021	OIA-SBP-IFQN-293-2021
OIA-SBP-IFQN-01-2021	OIA-SBP-IFQN-126-2021	OIA-SBP-IFQN-294-2021
OIA-SBP-IFQN-02-2021	OIA-SBP-IFQN-128-2021	OIA-SBP-IFQN-296-2021
OIA-SBP-IFQN-03-2021	OIA-SBP-IFQN-130-2021	OIA-SBP-IFQN-297-2021
OIA-SBP-IFQN-04-2021	OIA-SBP-IFQN-132-2021	OIA-SBP-IFQN-299-2021
OIA-SBP-IFQN-05-2021	OIA-SBP-IFQN-133-2021	OIA-SBP-IFQN-300-2021
OIA-SBP-IFQN-06-2021	OIA-SBP-IFQN-134-2021	OIA-SBP-IFQN-301-2021
OIA-SBP-IFQN-07-2021	OIA-SBP-IFQN-135-2021	OIA-SBP-IFQN-302-2021
OIA-SBP-IFQN-08-2021	OIA-SBP-IFQN-137-2021	OIA-SBP-IFQN-303-2021
OIA-SBP-IFQN-09-2021	OIA-SBP-IFQN-138-2021	OIA-SBP-IFQN-304-2021
OIA-SBP-IFQN-10-2021	OIA-SBP-IFQN-139-2021	OIA-SBP-IFQN-305-2021
OIA-SBP-IFQN-11-2021	OIA-SBP-IFQN-143-2021	OIA-SBP-IFQN-306-2021
OIA-SBP-IFQN-12-2021	OIA-SBP-IFQN-145-2021	OIA-SBP-IFQN-307-2021
OIA-SBP-IFQN-13-2021	OIA-SBP-IFQN-146-2021	OIA-SBP-IFQN-308-2021
OIA-SBP-IFQN-15-2021	OIA-SBP-IFQN-147-2021	OIA-SBP-IFQN-309-2021
OIA-SBP-IFQN-16-2021	OIA-SBP-IFQN-148-2021	OIA-SBP-IFQN-310-2021
OIA-SBP-IFQN-17-2021	OIA-SBP-IFQN-149-2021	OIA-SBP-IFQN-311-2021



OIA-SBP-IFQN-18-2021	OIA-SBP-IFQN-150-2021	OIA-SBP-IFQN-313-2021
OIA-SBP-IFQN-19-2021	OIA-SBP-IFQN-151-2021	OIA-SBP-IFQN-315-2021
OIA-SBP-IFQN-20-2021	OIA-SBP-IFQN-152-2021	OIA-SBP-IFQN-316-2021
OIA-SBP-IFQN-21-2021	OIA-SBP-IFQN-153-2021	OIA-SBP-IFQN-317-2021
OIA-SBP-IFQN-26-2021	OIA-SBP-IFQN-155-2021	OIA-SBP-IFQN-318-2021
OIA-SBP-IFQN-27-2021	OIA-SBP-IFQN-163-2021	OIA-SBP-IFQN-319-2021
OIA-SBP-IFQN-30-2021	OIA-SBP-IFQN-164-2021	OIA-SBP-IFQN-320-2021
OIA-SBP-IFQN-31-2021	OIA-SBP-IFQN-165-2021	OIA-SBP-IFQN-321-2021
OIA-SBP-IFQN-32-2021	OIA-SBP-IFQN-166-2021	OIA-SBP-IFQN-322-2021
OIA-SBP-IFQN-33-2021	OIA-SBP-IFQN-167-2021	OIA-SBP-IFQN-323-2021
OIA-SBP-IFQN-34-2021	OIA-SBP-IFQN-168-2021	OIA-SBP-IFQN-324-2021
OIA-SBP-IFQN-35-2021	OIA-SBP-IFQN-169-2021	OIA-SBP-IFQN-325-2021
OIA-SBP-IFQN-36-2021	OIA-SBP-IFQN-176-2021	OIA-SBP-IFQN-326-2021
OIA-SBP-IFQN-37-2021	OIA-SBP-IFQN-177-2021	OIA-SBP-IFQN-327-2021
OIA-SBP-IFQN-38-2021	OIA-SBP-IFQN-180-2021	OIA-SBP-IFQN-329-2021
OIA-SBP-IFQN-39-2021	OIA-SBP-IFQN-189-2021	OIA-SBP-IFQN-333-2021
OIA-SBP-IFQN-40-2021	OIA-SBP-IFQN-190-2021	OIA-SBP-IFQN-334-2021
OIA-SBP-IFQN-41-2021	OIA-SBP-IFQN-193-2021	OIA-SBP-IFQN-335-2021
OIA-SBP-IFQN-42-2021	OIA-SBP-IFQN-195-2021	OIA-SBP-IFQN-336-2021
OIA-SBP-IFQN-43-2021	OIA-SBP-IFQN-196-2021	OIA-SBP-IFQN-337-2021
OIA-SBP-IFQN-44-2021	OIA-SBP-IFQN-197-2021	OIA-SBP-IFQN-338-2021
OIA-SBP-IFQN-45-2021	OIA-SBP-IFQN-198-2021	OIA-SBP-IFQN-339-2021
OIA-SBP-IFQN-46-2021	OIA-SBP-IFQN-199-2021	OIA-SBP-IFQN-340-2021
OIA-SBP-IFQN-47-2021	OIA-SBP-IFQN-200-2021	OIA-SBP-IFQN-341-2021
OIA-SBP-IFQN-48-2021	OIA-SBP-IFQN-201-2021	OIA-SBP-IFQN-344-2021
OIA-SBP-IFQN-49-2021	OIA-SBP-IFQN-202-2021	OIA-SBP-IFQN-345-2021
OIA-SBP-IFQN-50-2021	OIA-SBP-IFQN-216-2021	OIA-SBP-IFQN-346-2021
OIA-SBP-IFQN-51-2021	OIA-SBP-IFQN-217-2021	OIA-SBP-IFQN-347-2021
OIA-SBP-IFQN-52-2021	OIA-SBP-IFQN-219-2021	OIA-SBP-IFQN-349-2021
OIA-SBP-IFQN-53-2021	OIA-SBP-IFQN-220-2021	OIA-SBP-IFQN-350-2021
OIA-SBP-IFQN-54-2021	OIA-SBP-IFQN-221-2021	OIA-SBP-IFQN-351-2021
OIA-SBP-IFQN-55-2021	OIA-SBP-IFQN-222-2021	OIA-SBP-IFQN-354-2021
OIA-SBP-IFQN-56-2021	OIA-SBP-IFQN-230-2021	OIA-SBP-IFQN-355-2021
OIA-SBP-IFQN-58-2021	OIA-SBP-IFQN-231-2021	OIA-SBP-IFQN-356-2021
OIA-SBP-IFQN-59-2021	OIA-SBP-IFQN-233-2021	OIA-SBP-IFQN-391-2021
OIA-SBP-IFQN-60-2021	OIA-SBP-IFQN-234-2021	OIA-SBP-IFQN-407-2021
OIA-SBP-IFQN-61-2021	OIA-SBP-IFQN-235-2021	OIA-SBP-IFQN-408-2021
OIA-SBP-IFQN-62-2021	OIA-SBP-IFQN-236-2021	OIA-SBP-IFQN-409-2021
OIA-SBP-IFQN-63-2021	OIA-SBP-IFQN-237-2021	OIA-SBP-IFQN-410-2021
OIA-SBP-IFQN-64-2021	OIA-SBP-IFQN-238-2021	OIA-SBP-IFQN-411-2021





OIA-SBP-IFQN-65-2021	OIA-SBP-IFQN-239-2021	OIA-SBP-IFQN-412-2021
OIA-SBP-IFQN-66-2021	OIA-SBP-IFQN-240-2021	OIA-SBP-IFQN-413-2021
OIA-SBP-IFQN-71-2021	OIA-SBP-IFQN-241-2021	OIA-SBP-IFQN-414-2021
OIA-SBP-IFQN-72-2021	OIA-SBP-IFQN-242-2021	OIA-SBP-IFQN-415-2021
OIA-SBP-IFQN-73-2021	OIA-SBP-IFQN-243-2021	OIA-SBP-IFQN-416-2021
OIA-SBP-IFQN-74-2021	OIA-SBP-IFQN-245-2021	OIA-SBP-IFQN-417-2021
OIA-SBP-IFQN-75-2021	OIA-SBP-IFQN-247-2021	OIA-SBP-IFQN-418-2021
OIA-SBP-IFQN-78-2021	OIA-SBP-IFQN-248-2021	OIA-SBP-IFQN-419-2021
OIA-SBP-IFQN-79-2021	OIA-SBP-IFQN-249-2021	OIA-SBP-IFQN-420-2021
OIA-SBP-IFQN-80-2021	OIA-SBP-IFQN-250-2021	OIA-SBP-IFQN-421-2021
OIA-SBP-IFQN-82-2021	OIA-SBP-IFQN-251-2021	OIA-SBP-IFQN-422-2021
OIA-SBP-IFQN-82-2021	OIA-SBP-IFQN-252-2021	OIA-SBP-IFQN-423-2021
OIA-SBP-IFQN-83-2021	OIA-SBP-IFQN-253-2021	OIA-SBP-IFQN-424-2021
OIA-SBP-IFQN-84-2021	OIA-SBP-IFQN-254-2021	OIA-SBP-IFQN-425-2021
OIA-SBP-IFQN-86-2021	OIA-SBP-IFQN-256-2021	OIA-SBP-IFQN-426-2021
OIA-SBP-IFQN-87-2021	OIA-SBP-IFQN-265-2021	OIA-SBP-IFQN-436-2021
OIA-SBP-IFQN-88-2021	OIA-SBP-IFQN-267-2021	OIA-SBP-IFQN-437-2021
OIA-SBP-IFQN-89-2021	OIA-SBP-IFQN-272-2021	OIA-SBP-IFQN-438-2021
OIA-SBP-IFQN-90-2021	OIA-SBP-IFQN-273-2021	OIA-SBP-IFQN-439-2021
OIA-SBP-IFQN-91-2021	OIA-SBP-IFQN-280-2021	

Fuente: Propia de la DGA

Como se visualiza en la en la figura N°6 existen 260 resoluciones en los 5 distintos oficinas de nombramientos de los ODIP los cuales no se visualizaron en el acceso concedido a la carpeta compartida por el Órgano con el fin de investigar y analizar las gestiones realizadas durante la toda la gestión.

#### 2.4.2. Errores de Forma en las Resoluciones del ODIP.

La DGA identificó 4 informes de 596 con errores de digitalización y o uso de su consecutivo, tal y como se detalla en la Figura N°7.



**Figura N°7**  
**Errores en los Informes**  
**Órgano Director**

N°	Consecutivo	Fecha	Nombramiento ODIP	Observaciones
1	OIA-0052-2020	9/9/2020	Informes Primer Nombramiento	Existen 2 informes con la misma fecha y resultado del listado, pero difieren en el consecutivo sumando la letra B
2	OIA-SBP-IFSN	3/11/2020	Informes Tercer Nombramiento	El consecutivo correcto es OIA-SBP-IFTN
3	OIA-SBP-IFCN	9/11/2020	Informes Cuarto Nombramiento	El consecutivo correcto es OIA-SBP-IFQN
4	OIA-SBPQN-OF	18/5/2020	Informes Quinto Nombramiento	El consecutivo correcto es OIA-SBP-IFQN

Fuente: Propia de la DGA

Tanto el comentario 2.4.1 y el 2.4.2 están relacionados con lo establecido en la norma 5.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, la cual establece que:

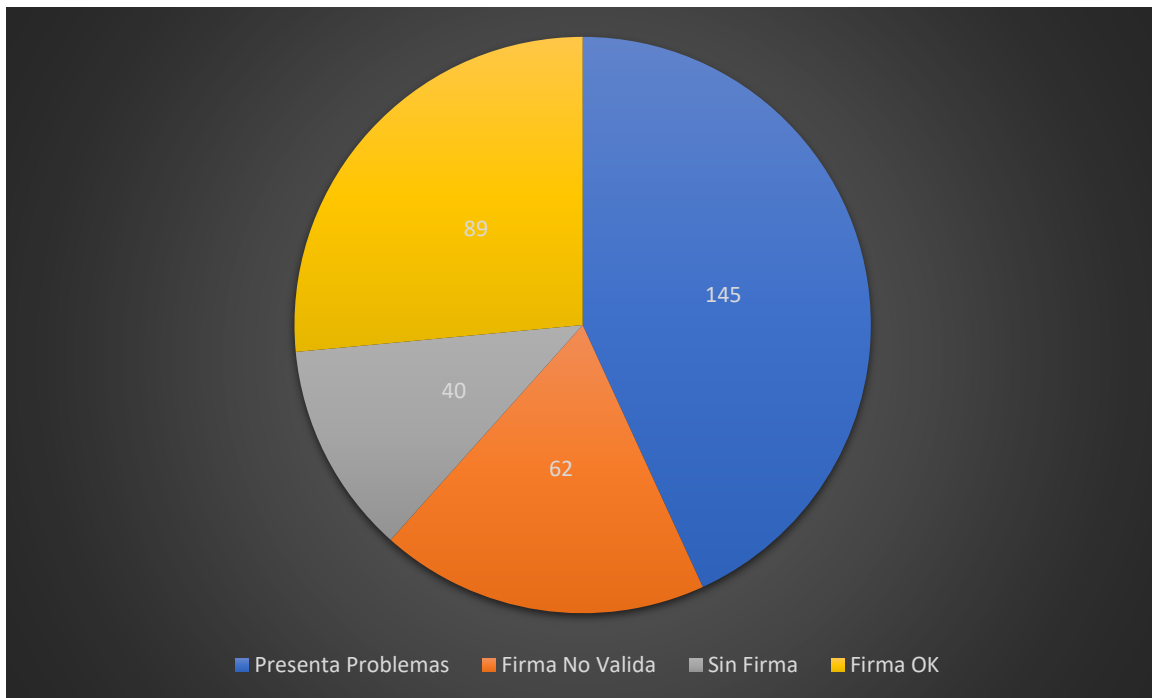
“5.1 Sistemas de información El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.”

### 2.4.3. Problemas en las firmas digitales en los informes.

La DGA constató y verificó las firmas digitales plasmadas en 336 resoluciones del ODIP identificando un error en las mismas para 247 casos los cuales representan un 73.51% del total. La distribución de las condiciones anteriores citadas se puede visualizar en la figura N°8.



**Figura N°8**  
**Condiciones de las Firmas Digitales**  
**Resoluciones ODIP**



Fuente: Propia de la DGA

La Ley N°8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, en el capítulo III denominado “Firmas Digitales” en su artículo 8 cita:

“**Alcance del concepto.** Entiéndese por firma digital cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico.

Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado.”

Así mismo, el artículo 9 de esta misma Ley reza:

“**Valor equivalente.** Los documentos y las comunicaciones suscritos mediante firma digital, tendrán el mismo valor y la eficacia probatoria de su equivalente firmado en manuscrito. En cualquier norma jurídica que se exija la presencia de una firma, se reconocerá de igual manera tanto la digital como la manuscrita.



**MINISTERIO DE  
TRABAJO Y  
SEGURIDAD SOCIAL**

**GOBIERNO  
DE COSTA RICA**

**DIRECCIÓN GENERAL  
DE AUDITORÍA**

Los documentos públicos electrónicos deberán llevar la firma digital certificada.”

Los errores observados dentro del control informal creado para la Administración de los casos relacionados con las acreditaciones que no corresponden por beneficios mal otorgados del Bono Proteger se presenta producto de esa informalidad del control, en el cual no se establecieron puntos de supervisión y responsable formales de su ejecución.

La generación de información con errores o la omisión de la misma dificulta los procesos de fiscalización, pero además puede llegar a invalidar los procesos ejecutados por la Administración en materia de recuperación de sumas giradas de más por las acreditaciones que no corresponden del beneficio del Bono Proteger.



### 3. CONCLUSIONES

Esta Auditoría, verificó los procesos, procedimientos y cumplimientos de las gestiones realizadas por los Órganos Directores y su congruencia con sistema de control interno en la tramitología de las posibles sumas giradas de más a los beneficiarios del programa proteger, concluyendo la existencia de oportunidades de mejora para lograr una gestión eficiente y eficaz en cuanto a los controles relacionados con:

- Funciones incompatibles en el proceso de identificación de casos que no corresponden del bono proteger desarrolladas por el Director de la DNE
- La informalidad de los controles generó problemas en los tiempos de atención de las solicitudes, así como en el registro de la información generada durante el proceso de recuperación de acreditaciones que no corresponden.



## 4. RECOMENDACIONES

### 4.1. Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social

**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, 2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.1, 2.4.2 y 2.4.3).**

**4.1.2** Establecer, validar y comunicar formalmente un instrumento de control en el cual se detallen los responsables, indicadores de cumplimiento, supervisiones y tiempos de ejecución de las tareas asignadas en lo que refiere a los procesos de recuperación de sumas giradas de más por las acreditaciones que no corresponden del beneficio del Bono Proteger. Lo anterior en un plazo no mayor a un mes calendario una vez en firme el presente informe. **(Ver comentarios del 2.1, 2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.1, 2.4.2 y 2.4.3).**

Oficializado por medio del oficio MTSS-DGA-OFI-45-2023 \_\_\_\_\_