

Dirección General de Auditoría

IESP-MTSS-DGA-ATOA-3-2025

Departamento Auditoría Transferencias y Órganos Adscritos

Auditoría de carácter especial del proceso de creación y digitalización de expedientes, como base para la revisión periódica de la verificación de pagos de pensionados con cargo al Presupuesto Nacional.

Septiembre, 2025

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	5
1.7 Limitaciones.....	7
1.8 Antecedentes	8
1.9 Comunicación de Resultados	9
2. ANÁLISIS Y RESULTADOS	10
2.1 Posibles sumas giradas de más	10
2.2 Ajustes y actualización de datos de expedientes pendientes de gestión por parte de otros departamentos.....	15
2.3 Expedientes con gestiones sin finalizar según registro en el SIP	17
2.4 Resolución de otorgamiento pendiente en expedientes en reconstrucción	19
3. CONCLUSIONES	24
4. RECOMENDACIONES.....	25
4.1 Al Despacho del Ministro	25
4.2 A la Dirección Nacional de Pensiones.....	25



RESUMEN EJECUTIVO

En atención al Plan Anual de Trabajo 2025 de la Dirección General de Auditoría, se llevó a cabo un estudio especial sobre los expedientes de la Dirección Nacional de Pensiones (DNP), enfocado en los procesos de trasiego, conservación y resguardo de la documentación institucional en su archivo, así como en los controles asociados a las actividades de registro, ajuste y actualización de datos en el Sistema Integrado de Pensiones (SIP), y su revisión integral y periódica.

El objetivo del presente estudio fue analizar la efectividad de los controles internos establecidos por la administración en relación con la revisión periódica de expedientes, el seguimiento a ajustes y observaciones, y los procedimientos del archivo institucional, tanto en lo referente a la documentación física como a la digital. Este análisis reviste especial importancia, ya que dichos procesos constituyen la base para garantizar una gestión documental oportuna, segura y conforme a derecho, que permita asegurar la trazabilidad, integridad y disponibilidad de los expedientes de las personas pensionadas. De ellos depende el correcto otorgamiento de pensiones y la adecuada administración del presupuesto público asignado para tal fin. Asimismo, asegurar la actualización confiable de la información y garantizar la accesibilidad, conservación y digitalización de la documentación, conforme a la normativa aplicable.

Como resultado de la auditoría, se identificaron oportunidades de mejora que evidencian debilidades en el Sistema de Control Interno, entre las cuales destacan: más de 1.200 expedientes sin validación final, trámites sin concluir desde el año 2022 en el Sistema Integrado de Pensiones (SIP), posibles sobrepagos, incumplimientos generalizados en la estructura normativa de los expedientes digitales y físicos, así como expedientes extraviados sin la resolución de otorgamiento.

El informe finaliza con una serie de recomendaciones dirigidas a mejorar los mecanismos de control, fortalecer la trazabilidad documental, formalizar procedimientos clave y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente, con el propósito de robustecer la gestión Institucional y mitigar los riesgos asociados a la pérdida o incorrecta administración de los expedientes.



1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

El plan anual de trabajo del Departamento Auditoría de Transferencias y Órganos Adscritos para el periodo 2025, contempla la ejecución del estudio especial denominado "Auditoría de carácter especial del proceso de creación y digitalización de expedientes, como base para la revisión periódica de la verificación de pagos de pensionados con cargo al Presupuesto Nacional", 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

Evaluar los procesos ejecutados por la DNP, para administrar los expedientes que respaldan el pago de pensionados con cargo al Presupuesto Nacional.

1.3.1 Objetivos específicos

- Evaluar el control interno establecido para el trasiego, conservación y resguardo de la documentación institucional en el archivo físico y digital.
- Verificar el cumplimiento del proceso de inclusión en el SIP del resultado de los expedientes digitalizados.

1.4 Alcance

Se evaluaron las actividades ejecutadas por la Administración de enero a diciembre 2024, 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 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), Ley 8292 “Ley General de Control Interno N° 8292, del 4 de septiembre del 2002.”

Asimismo, la normativa aplicable fue la siguiente:

- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO- DFOE)
- Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos, Norma Técnica Nacional – 001
- Lineamientos para la digitalización de documentos con la finalidad de sustituir el soporte original, Norma Técnica Nacional – NTN-004





- Norma técnica para la gestión de documentos electrónicos en el Sistema Nacional de Archivo
- Ley del Sistema Nacional de Archivos, N° 7202
- Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos, N° 40554 -C
- Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, N° 8454
- Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, N° 8968
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones, N° 34384-MTSS
- Reforma Reglamento del Sistema Institucional de Archivos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, N° 44182-MTSS
- Procedimiento administración del archivo, DNP-13.6-P-06
- Procedimiento para préstamo y recibo de expedientes en el archivo, DNP-13.6-P-05
- Procedimiento para digitalización de expedientes, DNP-13.6-P-07
- Procedimiento creación del expediente digital, DNP-13.6-P-15
- Procedimiento para la Conformación de Expedientes Administrativos en Soporte Papel en el MTSS, P-MTSS-DMT-DGAF-DAC-4-2024
- Circular Regulaciones sobre el expediente digital, DNP-CIR-4-2020
- Circular Reiteración de instrucciones sobre revisión integral de los expedientes administrativos, DNP-CIR-006-2018
- Procedimiento registro, ajustes y actualización de datos de expedientes en el sistema integrado de la DNP, DNP-13.2-P-11

Se validó con la DNP la normativa y los procedimientos internos aplicados. Para la recolección de información, se utilizaron cuestionarios gestionados en el sistema Argos, entrevistas con el personal clave de los procesos, así como consultas por correo electrónico.

Durante la etapa de examen, se realizaron visitas físicas a las instalaciones del archivo de la DNP, así como al Departamento de Tecnologías de la Información (DTIC), donde se verificaron los respaldos informáticos y la gestión de accesos a los sistemas. También se revisaron expedientes físicos y digitales con el fin de evaluar el cumplimiento normativo, el seguimiento en el SIP, la trazabilidad del trasiego, las condiciones de conservación de los archivos y el control sobre posibles sobrepagos reportados. La selección de los casos auditados se realizó con base en el criterio técnico del auditor.



En la figura N°1, se detalla el significado de las abreviaturas utilizadas en este informe.

Figura N°1
Abreviaturas

Detalle	Abreviatura
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	MTSS
Dirección Nacional de Pensiones	DNP
Sistema Integrado de Pensiones	SIP
Departamento Gestión de Pagos	DGP
Departamento Gestión de la Información	DGI
Departamento Asesoría Económica Actuarial	DAEA
Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación	DTIC

Fuente: Elaboración propia.

1.7 Limitaciones

No se presentaron limitaciones en el estudio.



1.8 Antecedentes

La Dirección Nacional de Pensiones (DNP), adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), es responsable de administrar los regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional y de gestionar los trámites relacionados. Para cumplir estas funciones, cuenta con una estructura organizativa definida en el Reglamento de Organización y Funcionamiento N.º 34384-MTSS, que asigna competencias y responsabilidades específicas a sus distintos departamentos.

En el marco de este estudio, resultan especialmente relevantes dos departamentos: DGI, encargado de la administración, resguardo, digitalización y control del archivo físico y digital de expedientes; y DAEA, responsable del análisis técnico-actuarial de los expedientes y de la validación de datos en el SIP. Ambos participan activamente en procesos clave que garantizan la trazabilidad, confiabilidad y actualización de la información de las personas pensionadas, y son esenciales para la correcta conformación de expedientes, la ejecución de procesos normativamente válidos y el control sobre la gestión de pagos de pensión.

En los últimos años, la DNP ha modernizado su gestión documental mediante el uso de sistemas como el SIP y Laserfiche. Actualmente, los expedientes físicos permanecen resguardados en el archivo, dado que su contenido se encuentra digitalizado y disponible para consulta en Laserfiche.

No obstante, una auditoría realizada en 2021 identificó incumplimientos en la normativa para la conformación de expedientes y recomendó efectuar una valoración técnica del sistema para reforzar la seguridad y respaldo de la información. En atención a estas recomendaciones, se adquirió la licencia Laserfiche Forms, cuyo desarrollo ya ha concluido. Sin embargo, su implementación está pendiente, pues depende de resolver un requerimiento de la Contraloría General de la República relativo a la gestión de sumas giradas de más desde 2007, principalmente por defunciones y caducidades. Actualmente, la DNP trabaja en la revisión de aproximadamente 8.800 expedientes asociados a este proceso.

Como parte de esta revisión, se identificaron incumplimientos en la foliatura, el orden cronológico y la numeración de documentos, así como la presencia de documentos rotos o ajenos al expediente. También se detectaron deficiencias en el cumplimiento de requisitos digitales, tales como ausencia de carátula e índice digital, errores en la firma digital de documentos internos,





nomenclatura incorrecta de carpetas según la circular vigente y duplicidad de documentos. Ante esta situación, se emitió la advertencia CARTA-AD-MTSS-DGA-9-2025.

Además, se emitieron advertencias previas:

- CARTA-AD-MTSS-DGA-7-2025, sobre el trasiego y custodia de los expedientes en la DNP, donde se detectó un riesgo en el proceso de gestión documental: la inexistencia de un control efectivo sobre el trasiego y la custodia de los expedientes, al momento de trasladar y recibir los expedientes para el proceso de incluir documentos en los expedientes de los pensionados.
- CARTA-AD-MTSS-DGA-8-2025, sobre el uso del correo electrónico como mecanismo de control, donde se constató la eliminación de correos electrónicos que contenían información relacionada con el procedimiento DNP-13.2-P-11.

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 04 de septiembre 2025, a las 02:00 p.m. en presencia de Javier González Castro, Andrea Umaña Salazar, Lilliam Hernández Hidalgo, Joselyn Mora Jiménez, Lucrecia Rojas Marín, y Gabriela Porras Lobo todos representantes de la DGA, Glenda Sánchez Brenes, Kattia Solano Solís, Héctor Acosta Jirón, Ingrid Barrantes Venegas, Esteban Soto Ramírez por parte, de la Dirección Nacional de Pensiones y Diego Rojas Calvo por parte del Despacho.





2. ANÁLISIS Y RESULTADOS

2.1 Posibles sumas giradas de más

Esta DGA identificó 415 casos, valorados en el proceso de análisis de expedientes como posibles sobrepagos, con una antigüedad de identificación de hasta 4 años pendientes de validación. Estos forman parte de un total de 1223 casos que presentan observaciones bajo esta condición. (Ver anexos N° 1 y 2)

En el cuadro N°1 se muestra el rango de antigüedad de los 415 casos

Cuadro N°1
Posibles sobrepagos sin validar

Rango de antigüedad	Cantidad de casos
0-3 meses	67
4-6 meses	77
7-9 meses	95
10-12 meses	65
1 año	57
2 años	10
3 años	2
4 años	2
Sin fecha	40
Total general	415

Fuente: Elaboración propia.

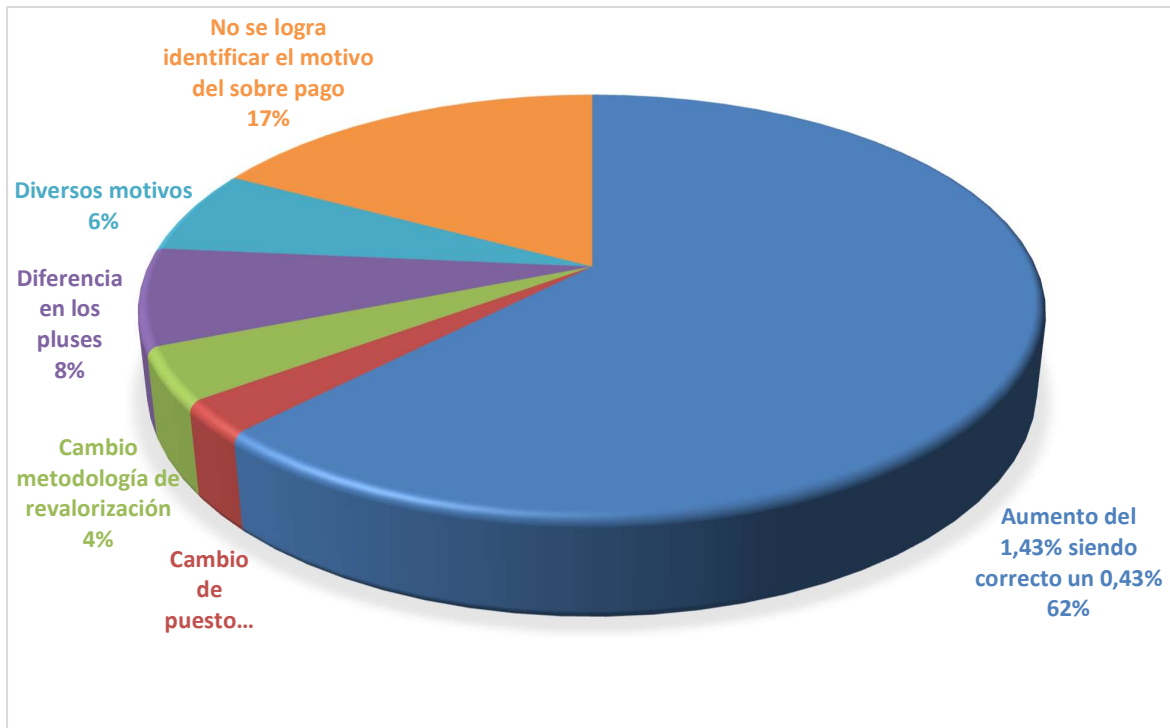
Adicionalmente, se identificaron 467 casos de posibles sobrepagos ya validados por el DAEA y pendientes de ser atendidos por parte del DGP. (Ver anexo N° 3)



En el gráfico N°1 se muestra el detalle de los posibles motivos de sobrepagos reportados al DGP

Gráfico N°1

Motivos de sobrepagos reportados al DGP



Fuente: Elaboración propia, datos del documento "Posible Sobrepago DEA a DGP" brindado por el DAEA

Al respecto el Reglamento N° 34384-MTSS, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones, hace mención en el artículo N°9:

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

... d) Planificar, organizar, dirigir, controlar y evaluar los procesos de trabajo técnico y administrativo a cargo de la Dirección Nacional, con el fin de garantizar el logro de los objetivos organizacionales..." (La negrita no es parte del original)



Además, la DIRECTRIZ DIR-TN-03-2018 de la Tesorería Nacional, en el considerando 11 menciona:

*"11. Que es responsabilidad de las entidades que están bajo el ámbito de aplicación de la presente Directriz, **acatar estas disposiciones y establecer los procedimientos y controles internos de los pagos que realicen, provenientes de fondos del Gobierno de la República, a fin de evitar acreditaciones que no corresponden y la correspondiente identificación, verificación, control y recuperación de las mismas.**" (La negrita no es parte del original)*

Asimismo, el Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, en su artículo 77, indica:

"Artículo 77.-Responsabilidad. ...Se constituyen así estos directores de programa en responsables directos de la adecuada gestión del presupuesto que les ha sido asignado, en procura de maximizar los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y cumplimiento del principio de seguridad..."

Por otro lado, las Normas de control interno para el Sector Público, indican:

*"1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI: La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias...
... d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI..."*

Además, establecen con respecto a la calidad de la información que:

"5.6 Calidad de la información: 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..."

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..." (La negrita no es parte del original)*



Asimismo, hacen mención en las normas 6.3.1 y 6.4 lo siguiente:

“6.3.1 Seguimiento continuo del SCI

Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana, deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes.

6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI

Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI.

En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos.”

En consulta realizada por medio de entrevista de control interno a Héctor Acosta Jirón, Jefatura del Departamento de Asesoría Económica Actuarial, respecto a los casos pendientes de revisión y validación, indicó:

“Existen varios casos pendientes de verificación... En este momento, hay tres personas que realizan la revisión periódica (una de las cuales atiende la planilla con prioridad) y solo una verificando, lo cual evidentemente genera acumulación... Hemos solicitado apoyo a la Dirección para que colaboren, al menos temporalmente, con la verificación; aunque se nos ha indicado que se hará lo posible, sin embargo, la respuesta no ha sido positiva, puesto que la DNP enfrenta limitaciones de recursos.”

De igual manera, se le consultó sobre las acciones que han tomado para atender los 1223 casos, si cuentan con un plan de acción y cuáles son los controles, a lo cual indicó:

“Lamentablemente no tenemos un plan de acción porque no contamos con recursos. Solo se tiene a Michelle para realizar la verificación, y no es procedente que un profesional se verifique a sí mismo... Por eso hemos solicitado apoyo adicional a la directora, en reuniones y por escrito, ya que hay más de mil casos acumulados... En este contexto, no es posible establecer un plan formal de verificación: los recursos existentes tienen otras funciones... El control que



llevamos nos permite conocer esta situación. Se mantiene un registro actualizado en hoja compartida con todos en Drive, que consulto para verificar cómo se está en la tramitación de estas funciones y otras como planillas y facturas. Este control tiene varias pestañas, y cuando detecto alguna situación, le doy seguimiento para determinar qué ocurre y atender...”

Asimismo, Esteban Soto Ramírez, Jefe del Departamento Gestión de Pagos, fue consultado sobre los 467 casos de posibles sobrepagos y el motivo por el cual no se les ha dado trámite, indicando:

“Actualmente existe una diferencia abismal en la cantidad de profesionales encargados de realizar cálculos. En este momento, solo cuento con tres funcionarios y medio (ya que uno de ellos también apoya parcialmente al área financiera) para atender procesos como la elaboración de facturas de gobierno, sentencias y pruebas masivas. La DAEA reporta posibles casos de sobrepago, lo que implica iniciar con un estudio contable para determinar si dicho sobrepago persiste al día de hoy y desde cuándo dejó de generarse. Posteriormente, se realiza un análisis legal, se emite la resolución correspondiente y, finalmente, se procede con la recuperación de las sumas giradas en exceso. Nosotros también contamos con una carga de trabajo establecida mediante oficio, el cual define nuestras prioridades. Por lo cual no ha sido posible atender la totalidad de los casos reportados debido a la limitación de personal con la que contamos actualmente. Además, enfrentamos el mayor déficit de abogados registrado hasta la fecha.”

Esta auditoría evidencia la ausencia de un procedimiento formal y documentado para regular de manera integral el envío, registro, validación y seguimiento de los posibles sobrepagos reportados. A pesar de que el DAEA lleva un registro en Excel (Drive) con el detalle de las tareas asignadas a cada funcionario y tiene pleno conocimiento de los casos pendientes de verificación, no se presentó evidencia de la formulación de un plan de acción específico. Además, no se ha definido un plazo claro de atención, limitándose a señalar la existencia de un oficio que establece prioridades sin precisar tiempos concretos.

La falta de controles adecuados y de seguimiento oportuno incrementa el riesgo de que se generen y mantengan sobrepagos sin detectar ni corregir, afectando el erario público y dificultando la recuperación de acreditaciones improcedentes con cargo al Presupuesto Nacional. Esta situación también provoca que en el SIP persista información errónea o desactualizada, comprometiendo la confiabilidad de los datos para la toma de decisiones y el cálculo de pensiones.



2.2 Ajustes y actualización de datos de expedientes pendientes de gestión por parte de otros departamentos

En revisión de una selección de 12 expedientes, se identificaron diversos ajustes y datos a los expedientes de los pensionados, reportados por parte del analista los cuales requieren gestión por parte de otros departamentos de la DNP. Dichas situaciones fueron reportadas por correo electrónico a las instancias correspondientes; sin embargo, a la fecha de la auditoría no se evidenció un seguimiento ni cierre de los casos reportados. (ver Anexo N.º 4).

Entre las observaciones, se encuentran las siguientes:

- Existen documentos dentro del expediente digital que no corresponden a la persona o personas a quienes pertenece el mismo.
- Dentro del expediente digital existen solicitudes pendientes de resolver por parte de la DNP.
- No se logra visualizar el depósito de por lo menos el 50% sobre la deuda al fondo de la primera resolución otorgada.

Al respecto, las circulares DNP-CIR-006-2018 y DNP-CIR-11-2019, reiteran la obligación de los funcionarios de la Dirección Nacional de Pensiones de revisar integralmente los expedientes administrativos bajo su custodia, con el fin de identificar y gestionar de forma oportuna cualquier solicitud pendiente:

“...Como funcionarios de la DNP, estamos en la obligación de revisar de forma integral todo expediente administrativo que esté bajo nuestra custodia, para advertir a las instancias correspondiente cualquier hallazgo que se deba informa...” (La negrita no es parte del original)

Asimismo, la Ley General de la Administración Pública N° 6227, indica:

“Artículo 107.

1. Todo servidor público estará obligado a obedecer las órdenes particulares, instrucciones o circulares del superior...” (La negrita no es parte del original)

En consulta realizada por medio de entrevista de control interno a Kattia Solano Solís, Jefa del Departamento Gestión de la Información, respecto al manejo, seguimiento y cierre de los correos enviados por el DAEA resultado de la revisión periódica de los expedientes, indicó:



“...he tenido una reducción considerable de personal. En una reunión solicité que, para este año, las observaciones se gestionen mediante un archivo en Drive, y conforme tenga posibilidad, las iré atendiendo. En cuanto a los hallazgos relacionados con documentos para expurgo, por ejemplo, hay casos como el del folio 65 de 800, en el que se incluyeron por error un documento que no afectan el otorgamiento de la pensión. Sé que no deberían estar ahí, pero actualmente no contamos con la capacidad operativa para extraerlos. Para poder retirar dicho documento, es necesario refoliar, volver a digitalizar y levantar un acta. Además, se trata de errores que provienen de otros departamentos, y cada jefatura debe encargarse de su respectiva supervisión. Por otro lado, hay solicitudes pendientes de atención que no son competencia mía. Inicialmente me copiaban a mí, pero el responsable de ese proceso es la DGP.”

Asimismo, Esteban Soto Ramírez, Jefe del Departamento Gestión de Pagos, indicó para los correos enviados por el DAEA resultado de la revisión periódica de los expedientes, en el caso de los pendientes de depósito de deuda al fondo, lo siguiente:

“Que se emitió oficio CARTA-MTSS-DMT-DVAS-DNP-DGP-139-2025 dirigido a la señora Glenda Sánchez Brenes, Directora Nacional Pensiones, se consulta como proceder en estos casos.”

Además, Esteban Soto Ramírez, indicó para los casos de solicitudes pendientes de atender:

“Están en atención a la normativa de prioridad emitida por el Sr Ministro.”

Si bien las observaciones son comunicadas vía correo electrónico a los departamentos correspondientes y mediante las circulares se instruye a la revisión integral del expediente, no existen mecanismos interdepartamentales que aseguren la gestión. De lo anterior, se desprende que no se evidencia un procedimiento para seguimiento y cierre de las observaciones detectadas durante la revisión periódica de expedientes.

Esta situación reduce la efectividad del proceso de revisión de expedientes, debilita los controles internos y aumenta el riesgo de que las observaciones permanezcan sin atención, lo que a su vez propicia la persistencia de datos incorrectos en el expediente y la demora en la implementación de cambios necesarios.



2.3 Expedientes con gestiones sin finalizar según registro en el SIP

Esta DGA identificó que en nueve (9) de los cien (100) expedientes revisados en el SIP, se reportan gestiones pendientes de atender, con fechas entre 2022 y 2025, los cuales se reportan en estado “abierto”, asignadas al usuario correspondiente, sin evidencia de finalización del trámite ni documentación de su cierre en el sistema.

Cuadro N°2
Expedientes con gestiones

Número Expediente	Número de Gestión	Fecha y hora del último Movimiento	Tipo Movimiento	Motivo Movimiento
3388	DNP-NG-264-2022	27/6/2022 15:00	Pendiente de recibir	Enviado a notificar
28488	DNP-NG-383-2022	13/7/2022 09:00	Pendiente de recibir	Enviado a notificar
4670	DNP-NG-95-2022	18/5/2023 08:58	Pendiente de recibir	Devolución de Expediente
5835	DNP-NG-1623-2023	5/2/2024 11:36	Recibido	Elaborar Resolución
24422	DNP-NG-2406-2023	13/6/2024 09:43	Pendiente de recibir	Atender solicitud de Factura de Gobierno
2656	DNP-NG-2441-2023	13/6/2024 09:44	Pendiente de recibir	Atender solicitud de Factura de Gobierno
931	DNP-NG-602-2025	6/3/2025 12:44	Pendiente de recibir	Atender solicitud de Factura de Gobierno
714	DNP-NG-597-2025	6/3/2025 12:44	Pendiente de recibir	Atender solicitud de Factura de Gobierno
2574	DNP-NG-770-2025	7/3/2025 09:36	Pendiente de recibir	Atender solicitud de Factura de Gobierno

Fuente: Elaboración propia, datos tomados del Sistema Integrado de Pensiones (SIP)

Al respecto el Reglamento N° 34384-MTSS, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones, hace mención en el artículo 8 de lo siguiente:

“Artículo 8.-Para el logro de los objetivos y fines que le asigna el ordenamiento jurídico, la Dirección Nacional tiene a su cargo las siguientes funciones y atribuciones:

... c) Gestionar las solicitudes de pensión y jubilación, de revisiones, revalorizaciones y reajustes, así como cualquier otra gestión posterior en relación con ellas, de los regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional de la República...”



De igual forma, la Constitución Política de Costa Rica establece en el artículo 27 lo siguiente:

*“Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener **pronta resolución**.” (La negrita no es parte del original)*

Por otro lado, en el artículo 32 del Código Procesal Contencioso Administrativo cita:

“ARTÍCULO 32.- Cuando se formule alguna solicitud ante la Administración Pública y esta no notifique su decisión en el plazo de dos meses, el interesado podrá considerar desestimada su gestión, a efecto de formular, facultativamente, el recurso administrativo ordinario o a efecto de presentar el proceso contencioso-administrativo, según elija, salvo que a dicho silencio se le otorgue efecto positivo de conformidad con el ordenamiento jurídico.”

En consulta realizada a través de entrevista de control interno, a Kattia Solano Solís, Jefa del Departamento Gestión de la Información, respecto a las 9 gestiones que permanecen pendientes en el SIP, indicó:

“La situación se originó por el ataque cibernético... Los casos que usted consultó corresponden al año 2022. Sí fueron atendidos, pero no se registraron oportunamente en el sistema, es decir, no se les dio seguimiento en el SIP. Cuando los sistemas se restablecieron en mayo de 2022 y el sistema de control y seguimiento de gestiones se activó hasta mayo de 2023, se generó una brecha de un año. En ese período, muchos trámites se registraron tardíamente, pues los funcionarios no les dieron prioridad al tratarse de gestiones ya tramitadas. Actualmente no existe un procedimiento formal... por falta de tiempo o de planificación ...”

Asimismo, Esteban Soto Ramírez, Jefe del Departamento Gestión de Pagos, indicó para los casos de su Departamento:

“Que el estatus actual de los trámites es distinto al registrado en el sistema SIP, ya que no se habían actualizado en el SIP. Asimismo, indicó que algunos de estos trámites se encuentran en condición de ‘visto bueno’ y otros pendientes de resolver, los cuales serán tramitados en tiempo, conforme a la normativa aplicable al caso.”



Esta DGA considera que, aunque existe un instructivo para el uso del módulo de control y seguimiento del SIP, este no se encuentra incorporado en el procedimiento DNP-13.6-P-15 “Creación del Expediente Digital”, el cual debería establecer, además de su operación, las actividades o procesos relacionados para dar seguimiento y actualización de las gestiones registradas.

Esta omisión en el registro oportuno y correcto de la información compromete el control interno, limita el seguimiento efectivo de los casos y pone en riesgo el cumplimiento del derecho constitucional de los usuarios a recibir una pronta resolución.

2.4 Resolución de otorgamiento pendiente en expedientes en reconstrucción

Esta DGA, identificó siete expedientes en proceso de reconstrucción, los cuales no cuentan con la resolución que respalde el pago de pensionados con cargo al Presupuesto Nacional.

Cuadro N°3
Expedientes en reconstrucción

N° de expediente	Fecha rige de pensión	Monto de pensión	Fecha certificación de NO localización
24422	1/5/2000	₡1 464 053,15	8/6/2020
24434	1/5/2000	₡ 846 501,99	8/6/2020
24734	1/8/2002	₡ 576 618,81	8/6/2020
24423	1/8/2002	₡ 467 862,62	8/6/2020
24614	1/8/2002	₡ 269 667,59	8/6/2020
24679	1/8/2002	₡ 212 021,98	8/6/2020
24680	1/5/2000	₡ 183 263,22	8/6/2020
Total		₡4 019 989,36	

Fuente: Elaboración propia.

Al respecto el Reglamento N° 34384-MTSS, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones, hace mención en el Artículo N° 31, Incisos: b y c:

“Artículo 31.-El Núcleo de Archivo estará a cargo de un (a)coordinador (a) y realizará las siguientes funciones:

...b) Administrar el tráfico de expedientes a lo interno y externo de la Dirección Nacional.



c) Velar por la seguridad y el orden de los expedientes que se encuentren en el archivo general de pensiones, de acuerdo con los requerimientos de Archivo Nacional...” (La negrita no es parte del original)

De igual forma, Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos N° 40554 -C, establece en el artículo 80 lo siguiente:

“Artículo 80. Plan de Conservación.

Los archivos del Sistema deberán diseñar e implementar un plan integrado de conservación, para asegurar el adecuado mantenimiento de los documentos, de tal forma que se garantice la integridad física, lógica, funcional, la autenticidad y confiabilidad de toda la documentación desde el momento de su gestión hasta su disposición final.”

En relación a la obligación del Ministerio con el deber de prevención de sumas giradas de más la DIRECTRIZ DIR-TN-03-2018 de la Tesorería Nacional, establece en su artículo 11 lo siguiente:

“11. Que es responsabilidad de las entidades que están bajo el ámbito de aplicación de la presente Directriz, acatar estas disposiciones y establecer los procedimientos y controles internos de los pagos que realicen, provenientes de fondos del Gobierno de la República, a fin de evitar acreditaciones que no corresponden y la correspondiente identificación, verificación, control y recuperación de las mismas.”

Adicionalmente, el Reglamento N° 32988 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, establece las responsabilidades a los recursos que se asignan al presupuesto:

“Artículo 77.-Responsabilidad ...

... Se constituyen así estos directores de programa en responsables directos de la adecuada gestión del presupuesto que les ha sido asignado, en procura de maximizar los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y cumplimiento del principio de seguridad.”



A su vez, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establecen con respecto a la calidad de la información lo siguiente:

“5.6 Calidad de la información: 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.”

Mediante entrevista de control interno realizada a Kattia Solano Solís, Jefa del Departamento Gestión de la Información, se le consultó que en relación con el extravío de expedientes, cuáles son las causas que lo generan y por qué no existe un procedimiento, a lo cual indicó:

“Desde que el Archivo Nacional indicó que los expedientes debían organizarse en orden numérico y para que el sistema SIP pudiera entrar en funcionamiento en 2014, fue necesario asignarles un número. En ese momento se realizó un levantamiento y barrido de todos los expedientes en Excel; sin embargo, algunos quedaron con errores en la carátula. Posteriormente, con el proceso de depuración, se fueron identificando los expedientes con inconsistencias. Con apoyo de personal, se visitó la Biblioteca Nacional, se consultaron las gacetas y la lista se redujo, hasta llegar a aproximadamente 20 expedientes. Estos últimos fueron buscados posteriormente. Adicionalmente, se presentó una situación en la que varios expedientes se vieron afectados por aguas negras. Algunos se desecharon porque no fue posible recuperarlos, mientras que otros, aunque manchados, pudieron conservarse porque ya estaban secos. Esta información fue proporcionada por personal que estaba presente en ese momento, ya que yo no laboraba en ese momento. Posteriormente se conformó la



Dirección Nacional de Pensiones (DNP) y se realizó el traslado de expedientes, pero no se llevó a cabo un inventario formal en ese momento.

Actualmente, nos encontramos trabajando en la reconstrucción de los expedientes y, paralelamente, en la elaboración del procedimiento correspondiente, el cual esperamos finalizar esta semana.”

Asimismo, se le consultó si conocía la fecha del extravío, a lo cual indicó:

“No sé la fecha exacta, entre el 2000 y 2002, hubo una inundación de aguas negras en el Área que hoy utiliza ASETRABAJO, se afectaron expedientes que no se pudieron recuperar desconozco cuáles expedientes, además durante un proyecto donde participaron varias personas se perdieron algunos documentos. No se reportaron formalmente como extraviados en ese momento; la detección se dio posteriormente al asignar números consecutivos a los expedientes y constatar que faltaban. A lo largo de los años, se fueron recuperando algunos expedientes, quedando finalmente siete sin localizar. Se notificó de la situación a distintos directores de manera verbal y por correo, y existe documentación interna que resume las gestiones realizadas para buscarlos.”

En consulta realizada a través de cuestionario en Argos, a Glenda Sánchez Brenes, Directora Nacional de Pensiones, respecto a la reconstrucción del expediente, y dado que este proceso no ha podido completarse, se solicita indicar cuál será el proceso o mecanismo legal que se aplicará para justificar los pagos realizados a los pensionados, indicó:

“Se efectuaron las siguientes acciones, para lograr completar los expedientes:

- 1.El personal de DGI realizó visitas a la casa de habitación de las personas (ver excel con las acciones realizadas en cada caso).*
- 2.El personal de DGI efectuó visitas a la Imprenta Nacional y Biblioteca Nacional en busca de información.*
- 3. Se realizó una reunión con la PGR, la exponerle el tema y buscar posibles soluciones, desde la óptica legal.*
- 4. Se generó un criterio legal (CARTA-CL-MTSS-DMT-DVAS-DNP-DAL-2-2025).*
- 5. Se generó un machote de edicto.*
- 6. DGI se encuentra incorporando los lineamientos emitidos en el criterio legal, en los manuales de procedimiento correspondientes.*

En relación con el respaldo del pago de la pensión de las personas pensionadas y acogiendo la recomendación que nos brindó la PGR en la reunión sostenida el 15 de mayo del presente



año, para las personas que no se logre localizar se procederá con la publicación de un edicto en la Gaceta, convocándolo a que se presente en las instalaciones de la DNP, y si no se presenta, se procede con la retención de la pensión. Para las personas que se localicen y/o se presenten en la plataforma de la DNP, pero no tengan una copia del otorgamiento, se procederá a efectuar una declaración jurada. Y con base en lo estipulado en la declaración jurada, se procederá con la búsqueda de documentación con los patronos.”

Ante esta situación, se constató que el extravío de expedientes fue informado a la administración desde 2018, pero no fue hasta 2020 cuando se inició formalmente el proceso de reconstrucción de los expedientes que no se lograron localizar. Sin embargo, dicho proceso no cuenta con un procedimiento formal que regule las acciones a seguir.

La pérdida de expedientes físicos o digitales pone en riesgo la legalidad y trazabilidad de los actos administrativos, y puede generar sumas giradas de más afectando el erario público. Esta situación expone a la Dirección Nacional de Pensiones a posibles sanciones por parte de la Contraloría General de la República.



3. CONCLUSIONES

Con base en el análisis efectuado y los hallazgos identificados, se concluye que, a pesar que la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) ha implementado avances en la digitalización de expedientes y en el uso de sistemas como el SIP y Laserfiche, persisten debilidades relevantes en los controles internos y en la formalización de procedimientos clave.

Se evidencian oportunidades de mejora en la revisión periódica de expedientes, el seguimiento a observaciones y ajustes, la trazabilidad del trasiego documental, el cumplimiento de la estructura normativa de los expedientes digitales y físicos, y la gestión de expedientes extraviados o con procesos inconclusos. La existencia de más de 1.200 expedientes sin validación final, trámites pendientes desde 2022, posibles sobrepagos y casos en reconstrucción, refleja la necesidad de reforzar los mecanismos de control y seguimiento institucional.

El fortalecimiento del Sistema de Control Interno, junto con la implementación oportuna de herramientas tecnológicas como Laserfiche Forms y la integración efectiva con el SIP, resulta esencial para garantizar la integridad, disponibilidad y seguridad de la información, así como para optimizar los procesos vinculados al otorgamiento de pensiones y a la administración eficiente del presupuesto público.

La atención prioritaria a las debilidades identificadas y la ejecución de acciones correctivas permitirán que la DNP cuente con un marco de control más robusto, capaz de asegurar la transparencia, la rendición de cuentas y el cumplimiento de la normativa vigente, reduciendo con ello los riesgos asociados a la gestión documental y al pago de beneficios.





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 una vez en firme el presente 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 comentario del 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4).**

4.2 A la Dirección Nacional de Pensiones

4.2.1 Crear y entregar a esta DGA, un cronograma de atención a los 467 posibles sobrepagos. Además:

- Crear un instrumento de control formal para el envío y seguimiento de esta información interdepartamental.
- Crear y oficializar un procedimiento que regule dicho proceso.

Lo anterior en un plazo de cuatro meses calendario una vez en firme el presente Informe. **(Ver comentario 2.1)**

4.2.2 Crear y entregar a esta DGA, un cronograma de atención a los 1223 casos. Una vez finalizado el proceso de verificación, se deberá emitir una certificación dirigida a esta DGA que acredite su conclusión. Lo anterior en un plazo de un mes calendario una vez en firme el presente Informe. **(Ver comentario 2.1)**

4.2.3 Brindar seguimiento a los 12 expedientes de los casos reportados y emitir una certificación a esta DGA de la conclusión de la gestión. Además, crear y oficializar en un procedimiento la aplicación de las circulares DNP-CIR-006-2018 y DNP-CIR-11-2019



en todos los departamentos de la Dirección Nacional de Pensiones, incluyendo el seguimiento a las observaciones del proceso de revisión integral de expedientes. Lo anterior en un plazo de cuatro meses calendario una vez en firme el presente Informe.

(Ver comentario 2.2)

4.2.4 Brindar seguimiento a las gestiones pendientes registradas en el SIP y entregar a esta auditoría una certificación de finalización. Además, actualizar y oficializar al procedimiento DNP-13.6-P-15 el uso obligatorio del módulo de control y seguimiento del SIP, incorporando el Manual de Usuario del SIP como parte integral del procedimiento. Lo anterior en un plazo de cuatro meses calendario una vez en firme el presente Informe. **(Ver comentario 2.3)**

4.2.5 Crear y oficializar un procedimiento institucional que regule las acciones a seguir en caso de reconstrucción de expedientes. Además, entregar el respaldo legal correspondiente al otorgamiento de las pensiones vinculadas a los expedientes en reconstrucción, en un plazo máximo de dos meses calendario una vez en firme el presente Informe. **(Ver comentario 2.4)**

Oficializado por medio de CARTA-FI-MTSS-DGA-12-2025 _____

