

**DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA
DEPARTAMENTO AUDITORIA TOA**

INFORME DGA-ATOA-IESP-2-2021
**“INFORME ESPECIAL DE CONTROL INTERNO EN EL RÉGIMEN DE
PREJUBILACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE PUERTOS DEL
PACÍFICO (INCOP)”**

2021

Tabla de contenido

1. INTRODUCCION	4
1.1 Origen	4
1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados	4
1.3 Objetivo General	5
1.4 Alcance	¡Error! Marcador no definido.
1.5 Origen y Alcance	5
1.5 Metodología	5
1.6 Antecedentes	6
1.7 Comunicación de Resultados	8
2. COMENTARIOS	9
2.1 Verificación del estado actual los exfuncionarios prejubilados, según su condición de activos e inactivos	9
3. CONCLUSIÓN	11
4 RECOMENDACIONES	11
4.1 A LA SEÑORA MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	11
4.2 A LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES	12

INFORME ESPECIAL DE CONTROL INTERNO EN EL RÉGIMEN DE PREJUBILACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE PUERTOS DEL PACÍFICO (INCOP)

Resumen Ejecutivo

Esta auditoría de carácter especial tuvo como propósito examinar algunos aspectos del sistema de control interno, en relación con la prestación económica temporal otorgada a los (as) prejubilados (as) de INCOP; transferencias realizadas por medio de la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) con cargo al Presupuesto Nacional, conforme a la promulgación de las Leyes 8461 y 8674.

El examen del estado del sistema de control interno es importante porque coadyuva con la Administración a localizar debilidades que pueden menoscabar las posibilidades de logro de metas y objetivos institucionales. Por ende, las mejoras recomendadas para el funcionamiento de la prestación económica temporal de los recursos transferidos a los(as) Prejubilados(as) de INCOP contribuye con la mejora del control interno y del servicio público que se presta.

Se pudo determinar una debilidad de datos de información en el Sistema Laserfiche, la cual se plantea como un aspecto de mejora para la DNP del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Con fundamento en lo descrito y con el propósito de fortalecer la gestión del MTSS, se giran recomendaciones tanto para la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, como para la Dirección Nacional de Pensiones, para que se definan los mecanismos que permitan solventar oportuna y eficazmente la situación identificada por esta Dirección, en procura de su buen funcionamiento y contribución al alcance de los objetivos y metas institucionales.

**“INFORME ESPECIAL DE CONTROL INTERNO EN EL RÉGIMEN DE PREJUBILACIÓN
DEL INSTITUTO NACIONAL DE PUERTOS DEL PACÍFICO (INCOP)”**

INFORME DGA-ATO-A-IESP-2-2021

1. INTRODUCCION

1.1 Origen

El Plan Anual de Operativo del Departamento de Transferencias y Órganos Adscritos (TOA) para el año 2020, contempla la ejecución de Estudio Especial de Control Interno en el Régimen de Prejubilación del Instituto Nacional de Puertos del Pacífico (INCOP), tomando como criterio la valoración de riesgo del 5.86% y la viabilidad del estudio determinado en la Actividad Planificación.

1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados

La Contraloría General de la República recomienda se citen textualmente el contenido de los artículos N. 37, 38 y primer párrafo del 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 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 el cumplimiento del sistema de control interno en relación con el otorgamiento que corresponde a las prejubilaciones otorgadas a exfuncionarios(as), por el Régimen del Instituto Nacional de Puertos del Pacífico (en adelante INCOP), según la Ley 8461 y 8674.

1.4 Origen y Alcance

El estudio de Control Interno correspondiente al otorgamiento de la prejubilación de los(as) exfuncionarios(as) de INCOP, se encuentra sustentado en el cumplimiento del PAO 2020.

El alcance corresponde a las prejubilaciones otorgadas por este régimen a exfuncionarios(as) de INCOP, según la Ley 8461 y 8674. El estudio comprende el año 2019; sin embargo, podría ampliarse a años anteriores en caso requerido.

1.5 Metodología

El respaldo documental del estudio se mantiene en el Sistema Integral de Auditoría ARGOS, y se obtuvo mediante correos electrónicos, información suministrada por la DNP, revisión de documentos, expedientes digitales y aplicación de cuestionario enviado a la DNP.

Se aplicaron diferentes pruebas de auditoría para verificar y analizar las operaciones del período 2019 y otros aspectos relacionados con el tema de estudio.

Para este estudio se determinaron una serie de criterios, los cuales fueron analizados en el desarrollo del estudio en la aplicación de pruebas;

Normas o Criterios:

- 06. Normas C. I. Sector Público N.º 2-2009-CO-DFOE
- 05. Ley 8292 - Ley General de Control Interno
- 00. Convenio de cooperación entre la CCSS y la DNP
- Ley 9340 complementaria
- Ley 8461 y 8674 y 8832 Prejubilados INCOP

Es importante indicar, que de los 135 Exfuncionarios de INCOP, que se acogieron a la Prejubilación según la Ley 8674 y 8832 (lista aportada por la DNP), se examinaron 14 casos que corresponde al 9.64% de la población total, por lo que se considera que esa muestra no es representativa y no se realizan inferencias estadísticas para toda la población.

1.6 Antecedentes

Durante el proceso de modernización del INCOP, resultaron cesados varios trabajadores (as) que estaban muy cerca de jubilarse o pensionarse, pero no habían cumplido aún con los requisitos establecidos en la Ley 7302 de 8 de julio de 1992, Ley de Creación del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.

Considerando que esta situación dejaría a estos(as) trabajadores(as) en una situación económica y social muy desventajosa y precaria dado que, por su avanzada edad, la escasez de fuentes de empleo en la región, y otras circunstancias, les resultaría sumamente difícil procurarse un empleo sustituto. En virtud de lo anterior, se promulgaron las leyes N°8674 y N°8461. Estas leyes establecieron un sistema de prejubilación para estos(as) trabajadores(as), permitiéndoles recibir una prestación económica temporal, con cargo al Presupuesto Nacional, hasta que cumplieran con los requisitos para pensionarse y jubilarse por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

De acuerdo con la Ley N° 8461, los(as) ex servidores(as) del INCOP protegidos por este sistema, quedan obligados a aportar las contribuciones mensuales correspondientes a los seguros sociales administrados por la CCSS, mediante la modalidad de asegurados voluntarios, conforme las disposiciones reglamentarias que rigen esta modalidad de aseguramiento, hasta que cumplan los requisitos establecidos en la normativa vigente, para acogerse al beneficio jubilatorio, momento en el cual cesará la obligación del Estado, en cuanto al pago de la prejubilación.

La figura de la prejubilación, tal y como se concibe en las leyes citadas, lo que tutela es una situación de desempleo y de amparo social, para aquellos trabajadores que, por su edad, era previsible que no iban a poder insertarse nuevamente en una relación laboral activa. Mediante esta figura se les dota de una prestación económica temporal, permitiéndoles seguir cotizando, de tal manera que puedan optar por una pensión o jubilación otorgada por el Sistema de Seguridad Social.

También se ha indicado que la prejubilación puede considerarse como “... *la situación en la que se encuentra un trabajador de edad avanzada y en razón a tal circunstancia, cuando se extingue su relación laboral sin expectativas de reingreso a la vida laboral activa y hasta el momento en que pase a percibir una pensión de jubilación, ya sea anticipada u ordinaria*”. (Cardenal Carro, Miguel, y otros, “Diccionario de Seguridad Social”, Madrid, Editorial Aranzadi S.A, primera edición, 2006, página 544). (El resaltado no es del original).

En el caso de Costa Rica, la prejubilación no es una figura de aplicación común. No obstante, en el criterio C-225-2010, de 11 de noviembre de 2010, la Procuraduría General de la República señaló lo siguiente en relación con este tema:

*“... En el sector público la prejubilación se usa generalmente para combatir el desempleo originado en procesos de reorganización de privatización, o de apertura de instituciones. Consiste en el **reconocimiento de una prestación económica dirigida a sustituir el ingreso salarial de las personas que, por su edad, presumiblemente no podrían reingresar al mercado de trabajo, mientras reúnen los requisitos para optar por una pensión de jubilación proveniente del régimen ordinario de la seguridad social...**” (El resaltado no es del original).*

1.7 Comunicación de Resultados

El presente informe se expuso a la administración el día 20 de enero 2021, a las 2:30 pm, de manera verbal en presentación celebrada de forma virtual por medio de video conferencia, en presencia del Lic. Norman Araya Alpizar, Subauditor General; la Licda. Andrea Umaña, Jefa Departamento MTSS, la Licda. Edda Zamora, Jefa del Departamento de Transferencias y Órganos Adscritos TOA, la Licda. Lucrecia Rojas Marín Jefa de Departamento de Seguimiento de Recomendaciones y el Lic. Luis Alejandro Ortiz Sandí, encargado del estudio. Por parte de la Administración se contó con la presencia de la Directora Nacional de Pensiones, Licda. Priscila Gutiérrez, la Licda. Ingrid Barrantes, Jefa del Departamento de Investigación y Desarrollo de la DNP y el Lic. Fabián Barquero Méndez, Asesor del Despacho de la Señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social.

2. COMENTARIOS

Las pruebas aplicadas para evaluar el cumplimiento de la programación de los objetivos y metas operativas y estratégicas y la ejecución presupuestaria del INCOP, durante el año 2019, evidenciaron la siguiente debilidad susceptible de mejora:

2.1 Verificación del estado actual de los(as) exfuncionarios(as) prejubilados(as), según su condición de activos e inactivos

Se pudo determinar algunos errores de anotación e información en el Sistema Laserfiche (módulo de expedientes digitales de la DNP) de tres ex servidores del Régimen de Prejubilados INCOP, según se detalla a continuación:

- 1- Luis Nicasio Chaves Chaves, cédula número 600760309, se observó lo siguiente:
 - a- El señor Chaves, aparece en la página Web del MTSS, Sistema Laserfiche de la DNP, como "inactivo defunción"; sin embargo, se verificó esta condición en el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), al 06 de enero del presente año y aparece como "no fallecido".
 - b- El señor Chaves tiene la condición de "**activo**", estado correcto según información de la DNP y recibió los pagos correspondientes en el año 2019.

- 2- Flora María Días Ortega, cédula 501980740, se observó en dicho sistema lo siguiente:
 - a- La señora Díaz, aparece en el Sistema Laserfiche de la DNP-MTSS, como "inactivo defunción"; sin embargo, como se puede ver según información del TSE al 06 de enero 2021, tiene la condición de "no fallecida".
 - b- En el Sistema Laserfiche la señora Días no tiene la condición de "activa"; sin embargo, según certificación de la DNP para el 2019 se le pagó todo el año.

c- Goicoechea, Barrio Tournón, 25 ms Este del Edificio Pbro. Benjamín Núñez, Edificio Anexo, Tercer Piso

d- Teléfono: 22236084 / Tel.Fax: 22562057 □ www.mtss.go.cr

e- "POR UNA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA"

3- Boanerges Marín Mejía, cédula 104440823, se observaron las siguientes situaciones:

- a- El señor Marín, aparece en el Sistema Laserfiche de la DNP, "página web del MTSS", como "inactivo defunción"; sin embargo, como se puede ver según información del TSE al 06 de enero 2021, tiene la condición de "no fallecido".
- b- Esta persona no recibió ningún pago en el período del 2019, su último pago fue en mayo del 2017, fecha de caducidad de la pensión.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) establecen en el CAPÍTULO V: NORMAS SOBRE SISTEMAS DE 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.

5.7.1 Canales y medios de comunicación; Deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.”

En relación con el motivo o causa manifiesta vía correo electrónico, el Lic. Rodolfo Elizondo Blanco, Coordinador del Núcleo de Administración de los Sistemas de Información, del Departamento de Gestión de la Información de la DNP, indica lo siguiente:

“El motivo debe ser por un error involuntario, ya que fue del mismo usuario KMOREIRA, quien pertenece a la empresa contratada para la digitalización de los expedientes. El control de calidad que se realizó en el proyecto de outsourcing fue al 100% sobre la cantidad de imágenes y la calidad de visualización no sobre la ruta de almacenamiento”. Ver anexo 1

Estas inconsistencias y/o errores de anotación e información en el Sistema Laserfiche (módulo de expedientes digitales de la DNP), tienen como principal causa, errores en la inclusión de los datos, lo cual evidencia la ausencia de un procedimiento de verificación de la información digitalizada, tal y como se demostró en el “Estudio Especial de Control Interno sobre el proceso de Caducidades Derechos de Pensión por Mayoría de Edad, Incumplimiento de Requisitos de Estudio o Estado Civil” (DGA-ATOA-IESP-1-2018).

Los errores mencionados, en los tres casos podrían inducir a errores en la toma de decisiones; así mismo, los registros de información de los casos revisados generan confusión a usuarios internos o externos; lo cual podría llevar a la desconfianza de la información contenida y digitada, por cuanto evidencia que no existe garantía y confiabilidad de algunos datos contenidos en el mismo.

3 CONCLUSIÓN

El proceso de verificación del estado actual de los(as) funcionarios(as) prejubilados(as) del Régimen Prejubilatorio INCOP, reveló errores de anotación e información en el Sistema Laserfiche , lo que por ende revela algún nivel de debilidad en la calidad de la información.

4 RECOMENDACIONES

4.1 A LA SEÑORA MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- 4.1.1** Girar por escrito las directrices necesarias, con el fin de que se cumpla con las recomendaciones contenidas en este Informe, en el plazo de un mes a partir de la recepción de este informe.

- 4.1.2** Coordinar por escrito con la Dirección Nacional de Pensiones, la confección e incorporación en el Sistema Integrado de Auditoria (ARGOS), de un Plan de Acción, que incluya un cronograma a fin de corregir los errores encontrados en este informe; el cual deberá ser remitido a esta Dirección General de Auditoría (DGA), en un mes a partir de la recepción de este informe.

4.1.3 Informar por escrito a esta DGA, sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio, en un plazo de un mes a partir de la recepción de este informe.

4.2 A LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PENSIONES

4.2.1 Informar a esta DGA e incorporar en el Sistema Integrado de Auditoría (ARGOS) el Plan de Acción que contenga las acciones realizadas para dar cumplimiento a las recomendaciones expuestas en este estudio, a partir de la recepción de este informe, en un plazo de un mes.

4.2.2 Revisar y dejar evidencia de la corrección de los tres casos identificados y la totalidad de las personas prejubiladas del Régimen de INCOP, en el sistema de información contenido en el Sistema de Laserfiche de la DNP, en un plazo de tres meses a partir de la recepción de este informe. **Comentario 2.1.**

Oficializado por medio del oficio **MTSS-DGA-OFI-4-2021** _____

ANEXO 1

The screenshot shows a web browser window with the URL `archivodigitaldnp.mtss.gov.cr/laserfiche/Browse.aspx?repo=mtss#?id=313446`. The interface is titled "Laserfiche" and displays a search result for "DIAZ ORTEGA FLORY MARIA 0501980740". The record is listed in a table with the following details:

Nombre	Volumen	Fecha de cr...	Creado...	Ident
DIAZ ORTEGA FLORY MARIA 0501980740	MTSS0045	15/03/2011 11:54	KMOREIRA	

The interface also includes a left sidebar with a file explorer, a top navigation bar with "Avanzado" and "relizando" buttons, and a right sidebar with "Plantilla" and "Campos" options.

The screenshot shows a web browser window with the URL `archivodigitaldnp.mtss.gov.cr/laserfiche/Browse.aspx?repo=mtss#?id=313412`. The interface is titled "Laserfiche" and displays a search result for "MARIN MEJIA BOANERGES 0104440823". The record is listed in a table with the following details:

Nombre	Volumen	Fecha de cr...	Creado...	Ident
MARIN MEJIA BOANERGES 0104440823	MTSS0043	03/02/2011 10:31	KMOREIRA	

The interface also includes a left sidebar with a file explorer, a top navigation bar with "Avanzado" and "relizando" buttons, and a right sidebar with "Plantilla" and "Campos" options.

