



INFORME N.º DFOE-PG-IF-04-2017
08 de junio, 2017

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES

**INFORME SOBRE LAS SITUACIONES SIGNIFICATIVAS
IDENTIFICADAS EN LA AUDITORÍA FINANCIERA DE LA EJECUCIÓN
PRESUPUESTARIA REALIZADA POR EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y
PAZ (MJP) CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO ECONÓMICO 2016**

2017

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	4
OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	4
NATURALEZA Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA	4
GENERALIDADES DEL PROCESO ACERCA DE LA AUDITORÍA.....	5
METODOLOGÍA APLICADA.....	6
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	6
2. RESULTADOS	7
REMUNERACIONES.....	7
<i>Ausencia de un procedimiento para conciliar y verificar el presupuesto ejecutado en la partida presupuestaria Remuneraciones y el monto de las planillas reportadas a la CCSS.....</i>	7
3. CONCLUSIONES.....	8
4. DISPOSICIONES	9
AL LIC. ALEJANDRO REDONDO SOTO, EN SU CALIDAD DE VICEMINISTRO DE GESTIÓN ESTRATÉGICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	9

CUADROS

Cuadro N.º1 Partidas Presupuestarias examinadas.....	6
Cuadro N.º2 Detalle de Subpartidas de Remuneraciones	8

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La auditoría realizada tuvo como propósito examinar la información financiera del Ministerio de Justicia y Paz (MJP), contenida en la Liquidación del Presupuesto de la República del Poder Ejecutivo correspondiente al ejercicio económico 2016, con el fin de emitir la opinión, específicamente, sobre la razonabilidad de las partidas de Remuneraciones, Servicios, Materiales y suministros, Bienes Duraderos, y Transferencias de capital, y comprobar su correspondencia con el marco normativo aplicable.

¿Por qué es importante?

El tema es de relevancia por cuanto la Contraloría General de la República con fundamento en su función fiscalizadora, ha establecido la realización de auditorías financieras en las instituciones públicas de mayor incidencia a nivel presupuestario, con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en la Constitución Política y en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131, respecto a la obligación de remitir a la Asamblea Legislativa un dictamen sobre la razonabilidad de los saldos incluidos en la liquidación de ingresos y egresos del presupuesto nacional del ejercicio económico que corresponda.

Asimismo, el desarrollo de este tipo de auditorías, contribuye al incremento de la transparencia y el control ciudadano, al evaluar y dar a conocer los resultados de la ejecución de los recursos públicos otorgados al MJP, por medio de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2016, N° 9341.

¿Qué encontramos?

Como resultado de la auditoría realizada en el MJP se determinó, al 31 de diciembre de 2016 una diferencia de ₡67.374.735 entre el presupuesto ejecutado en la partida presupuestaria Remuneraciones, según los registros en el Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF), y las sumas reportadas a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), por concepto de planillas, en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE); sin que la Administración suministrara información que justifique esa diferencia entre ambas fuentes de datos; además, durante el 2016 no se efectuaron conciliaciones de dichos saldos. Situación que genera incertidumbre sobre la exactitud e integridad del monto ejecutado en la partida presupuestaria en mención.

¿Qué sigue?

Se emite una disposición al Viceministro de Gestión Estratégica del Ministerio de Justicia y Paz, con el propósito de que se instauren las medidas de control para corregir la debilidad detectada.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES

INFORME SOBRE LAS SITUACIONES SIGNIFICATIVAS IDENTIFICADAS EN LA AUDITORÍA FINANCIERA DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA REALIZADA POR EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ (MJP) CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO ECONÓMICO 2016

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1** El estudio se efectuó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, referentes a la fiscalización que debe realizar el Órgano Contralor sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República.
- 1.2** Por otra parte, la auditoría financiera sobre la ejecución presupuestaria en el Ministerio de Justicia y Paz contribuye al mejoramiento del sistema de control interno, a la confiabilidad de la información financiera presupuestaria y a la transparencia en la gestión de ese Ministerio.

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.3** Auditar las partidas presupuestarias con mayor materialidad del Ministerio de Justicia y Paz, contenidas en la Liquidación del Presupuesto de la República correspondiente al ejercicio económico 2016, con el fin de emitir la opinión sobre la razonabilidad de dichos rubros y comprobar su correspondencia con el marco normativo aplicable.

NATURALEZA Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

- 1.4** La auditoría comprendió la revisión selectiva de las partidas presupuestarias de Servicios, Materiales y suministros, Bienes duraderos, y Transferencias de capital, del Ministerio de Justicia y Paz, incluidas en la Liquidación del Presupuesto de la República correspondiente al ejercicio económico 2016. Se revisaron los registros efectuados de las transacciones financieras, así como los procedimientos utilizados para efectuar esos registros y la documentación comprobatoria que los ampara.
- 1.5** Con respecto a la partida presupuestaria Remuneraciones, se realizaron pruebas sustantivas analíticas sobre el presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2016, para los programas presupuestarios 779- Actividad central, 780- Promoción de la paz y 783- Administración penitenciaria; y se excluyen los programas presupuestarios: “781- Procuraduría General de la República” y “784- Registro Nacional”, debido a que cuentan con independencia administrativa, de acuerdo con la Ley orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, artículo 6, incisos a) y b), por lo tanto, se encuentran fuera del alcance de esta auditoría.

- 1.6** Se realizó la evaluación de los riesgos de representación errónea de importancia relativa, ya sea debido a fraude o error, para efectos de diseñar los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, y no con el fin de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno del Ministerio.

GENERALIDADES DEL PROCESO ACERCA DE LA AUDITORÍA

- 1.7** De conformidad con el artículo No. 1 de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz (MJP), Ley No. 6739 del 28 de abril de 1982 y sus reformas, ese Ministerio tiene dentro de sus funciones, representar al Estado en los litigios de interés público, registrar todos los actos y contratos que la ley determine, proponer y ejecutar políticas y programas penitenciarios, inscribir bienes muebles e inmuebles, derechos sobre propiedad intelectual e industrial, personerías jurídicas y otros.
- 1.8** Para el cumplimiento de sus funciones, ese Ministerio cuenta con una estructura presupuestaria de 5 programas: 779- Actividad central, 780- Promoción de la paz y la convivencia ciudadana, 781- Procuraduría General de la República, 783- Administración penitenciaria, y 784- Registro Nacional.
- 1.9** Sobre ese particular, el MJP ejecuta su presupuesto mediante el Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF), el cual integra todo el proceso presupuestario del Poder Ejecutivo, por lo que la mayor parte de las transacciones que se ejecutan son automatizadas, proporcionando al Ministerio una infraestructura tecnológica para el registro, aprobación y control de la ejecución presupuestaria.
- 1.10** La Ley de Presupuesto de la República para el Ejercicio Económico 2016 (Ley Nro. 9341, publicada en La Gaceta No. 240 Alcance Digital No.112 del 10 de diciembre del 2015) y sus respectivas modificaciones, establece que para el caso del Ministerio de Justicia y Paz el presupuesto ajustado es de ₡161.851.796.886, de los cuales la Administración ejecutó ₡143.427.265.821. Al respecto, la Contraloría General evaluó un total de ₡140.655.043.486 que corresponde al 98.07% del presupuesto ejecutado, según el siguiente detalle.

Cuadro N.º 1
Ministerio de Justicia y Paz
Partidas Presupuestarias examinadas
Por el periodo terminado al 31 de diciembre de 2016
en colones

Partida presupuestaria	Presupuesto ejecutado
E0- Remuneraciones.	76.874.198.904
E1- Servicios	7.738.364.611
E2- Materiales y suministros.	10.890.717.175
E5- Bienes duraderos	2.429.148.962
E7-Transferencias de capital	42.722.613.835
Total Gastos	140.655.043.486

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF).

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.11** La auditoría se efectuó de acuerdo con lo estipulado en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI), el Procedimiento de Auditoría de la Contraloría General de la República, los lineamientos establecidos en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores emitidas por la INTOSAI.
- 1.12** La determinación de las partidas presupuestarias a evaluar, se realizó tomando en cuenta la importancia relativa de los recursos consignados en la liquidación presupuestaria del Ministerio de Justicia y Paz para el ejercicio económico 2016, así como el nivel de riesgo asociado (importancia cualitativa).
- 1.13** La metodología aplicada para el desarrollo de la auditoría contempló la ejecución de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los montos y revelaciones de las partidas presupuestarias auditadas, mediante la aplicación de cuestionarios, pruebas sustantivas analíticas, y la revisión selectiva de las transacciones con su documentación de sustento, para lo cual se efectuó un muestreo por atributos, como base razonable para extraer conclusiones sobre la población.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.14** La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el 30 de mayo de 2017, en el aula N.º1 del Centro de Capacitación de en la Contraloría General de la República. Se contó con la presencia de los siguientes funcionarios del Ministerio de Justicia y Paz: Lic. Alejandro Redondo Soto, Viceministro de Gestión estratégica; Licda. Ivette Rojas Ovares, Auditora Interna; Lic. Manuel Camacho Garita, Coordinador de la Unidad de Presupuesto, en representación de la Licda. Ana Iris Arguedas Herrera, Directora Financiera; y Lic. Paulino Fernández Gamboa, en representación del Lic. Giovanni Morales Sánchez, Director de Recursos Humanos.
- 1.15** La reunión se efectuó de conformidad con la convocatoria realizada por la Contraloría General, mediante el oficio DFOE-PG-0194 (5698) del 29 de mayo de 2017, dirigido al Lic. Alejandro Redondo Soto, Viceministro de Gestión Estratégica.
- 1.16** En dicha reunión y en cumplimiento de la normativa vigente, por medio del oficio N.ºDFOE-PG-0197 (5702) de 30 de mayo de 2017, se le entregó al Lic. Alejandro Redondo Soto, Viceministro de Gestión estratégica, copia digital del borrador del presente informe. Lo anterior, con el propósito de que formularan y remitieran a la Gerencia del Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, las observaciones que consideraran pertinentes sobre su contenido.
- 1.17** Sobre el particular, la Contraloría General recibió el oficio VGE-0362-2017 del 31 de mayo de 2017, en el cual se indicó que la administración no tiene observaciones al respecto y se encuentra a la espera de los informes definitivos.

2. RESULTADOS

REMUNERACIONES

Ausencia de un procedimiento para conciliar y verificar el presupuesto ejecutado en la partida presupuestaria Remuneraciones y el monto de las planillas reportadas a la CCSS

- 2.1** El Ministerio de Justicia y Paz, utiliza el Sistema Integrado de Recursos Humanos, Planillas y Pagos (INTEGRA), para la confección de las planillas. Dicho sistema provee el insumo de información a la Tesorería Nacional para realizar los pagos de los salarios reportados. Por otra parte, en el Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF), se registra el cargo presupuestario, así como, el estado pagado por Tesorería Nacional. Asimismo, la Dirección de Recursos Humanos de ese Ministerio genera el archivo que se remite mensualmente a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), sobre los salarios devengados de los funcionarios que reporta INTEGRA.
- 2.2** Al respecto, se determinó que al 31 de diciembre de 2016 el presupuesto ejecutado en la partida presupuestaria Remuneraciones, según los registros en el SIGAF fue de $\text{C}\$45.304.412.978^1$, mientras que las sumas reportadas a la CCSS por concepto de planillas por medio del SICERE ascendieron a $\text{C}\$45.237.038.243$; lo que originó una diferencia de $\text{C}\$67.374.735$ entre ambas cantidades. Al respecto, la Administración no suministró a la Contraloría General información que justifique esa diferencia que se presenta entre ambas fuentes de datos. Además, se evidenció que en el año 2016 no se efectuaron conciliaciones de dichos saldos.
- 2.3** En el cuadro N° 2 se muestra el detalle de las subpartidas que conforman el presupuesto ejecutado según SIGAF, consideradas para realizar la comparación con el monto de las planillas reportadas a la CCSS:

Cuadro N.º 2
Ministerio de Justicia y Paz
Detalle de Subpartidas de Remuneraciones
Por el periodo terminado al 31 de diciembre de 2016
En colones

Nombre Subpartida- SIGAF	Monto
E-001 Remuneraciones Básicas	20.753.910.618
E-002 Remuneraciones Eventuales	3.025.668.118
E-003 Incentivos Salariales	25.290.461.719
E-03.03 Decimotercer mes	(3.765.927.478)
E-099 Remuneraciones diversas	300.000
Total subpartidas Según SIGAF	45.304.412.978

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF)

¹ Total que no incluye los programas presupuestarios: "781- Procuraduría General de la República" y "784- Registro Nacional", debido a que cuentan con independencia administrativa, de acuerdo con la Ley orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, artículo 6, incisos a) y b).

- 2.4** La Ley General de Control Interno, Nro. 8292, en el artículo 15 Actividades de control, inciso iv), establece que serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, realizar “la conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.”
- 2.5** Asimismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CODFOE)² en el párrafo 4.4.5. Verificaciones y conciliaciones periódicas, hacen referencia sobre la necesidad de que la Administración constate la exactitud de los registros mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, con el fin de determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.
- 2.6** La situación determinada en esta auditoría, obedece a que la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio no tiene una política, un procedimiento ni la práctica de conciliar de manera periódica los montos ejecutados de la partida presupuestaria Remuneraciones; según lo registrado en el SIGAF, con las sumas reportadas a la CCSS, por concepto de planillas por medio del sistema SICERE.
- 2.7** Sobre el particular, la Dirección de Recursos Humanos indicó³, que no se cuenta con un procedimiento de control enfocado a este análisis, no obstante, a partir de esta auditoría, esa dirección se encuentra estructurando dicho procedimiento.
- 2.8** El mantener registros sin conciliar, comprobar o verificar en la partida presupuestaria Remuneraciones, en relación con el monto de las planillas reportadas a la CCSS, genera incertidumbre sobre la exactitud e integridad del saldo ejecutado en esa partida y en la información que se está remitiendo a la CCSS para el cobro de las cargas obreras y patronales.

3. CONCLUSIONES

- 3.1** En la auditoría realizada en el MJP sobre el presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2016, se identificó una diferencia en la partida presupuestaria Remuneraciones entre el monto registrado en el SIGAF, y sumas reportadas a la CCSS por concepto de planillas, mediante el SICERE, sin que la Administración suministrara información que fundamente dicha diferencia; ni evidenciara la práctica de conciliar ambos saldos, siendo esta una importante actividad de control para detectar posibles omisiones, errores y clasificaciones, y lograr enmendarlos de forma oportuna. Lo anterior, pone en evidencia la necesidad de establecer oportunidades de mejora en el proceso de registro de la ejecución presupuestaria del MJP, estableciendo conciliaciones periódicas entre ambas fuentes de datos; con el objetivo de asegurar la exactitud e integridad del saldo ejecutado en esa partida y en la información que se remite para el cobro de las cargas obreras y patronales.

² Aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° RCO-9-2009 del 26 de enero, 2009 Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009.

³ Mediante oficio N.° DGIRH-0161-2017 de fecha 23 de marzo de 2017.

4. DISPOSICIONES

- 4.1 De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, y sin perjuicio de otras eventuales acciones de fiscalización posterior que pudieren efectuarse posteriormente, se emite la siguiente disposición, la cual es de acatamiento obligatorio y deberá ser cumplida dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2 Para la atención de la disposición incorporada en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución N° R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N° 242 del 14 de diciembre de 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3 Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de la disposición emitida, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tal disposición.

AL LIC. ALEJANDRO REDONDO SOTO, EN SU CALIDAD DE VICEMINISTRO DE GESTIÓN ESTRATÉGICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4 Elaborar e implementar un procedimiento para asegurar que en forma periódica se proceda a conciliar, comprobar y/o verificar el monto ejecutado en la partida presupuestaria Remuneraciones, registrado en el Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF), con el monto de las planillas reportadas a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE). Remitir a la Contraloría General a más tardar 30 de noviembre de 2017, una certificación que acredite el establecimiento e implementación de dicho procedimiento. Ver párrafos 2.1 al 2.8 de este informe

Lic. José Luis Alvarado Vargas
GERENTE DE ÁREA



Licda. Marjorie Gómez Chaves
ASISTENTE TÉCNICO

Licda. Yahaira Barquero Zamora
FISCALIZADORA