

AUD 014-2020

**QUINTO INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA
 EVALUACIÓN DEL SUBSIDIO DEL BONO PROTEGER AL
 31 DE AGOSTO DEL 2020**

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1. Origen	4
1.2. Objetivo General	4
1.3. Alcance	5
1.4. Antecedentes	6
1.5. Comunicación de resultados	7
2. RESULTADOS	8
2.1. Parámetros del proceso masivo de resoluciones.....	8
2.2. Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger.	12
2.3. Población beneficiaria validada por el MTSS.....	14
2.4. Población beneficiaria validada por el SINIRUBE.....	14
2.5. Solicitudes de Bono Proteger excluidas por el Área de Tecnologías de Información	16
2.6. Solicitudes de Bono Proteger, anteriores al 22 de abril del 2020 contenidas en los datos remitidos por el MTSS.	17
2.7. Solicitudes de Bono Proteger suministras por el MTTTS, que ya contaban con resoluciones emitidas en el PROSI 1 y 2 de este subsidio.....	18
2.8. Verificación de los atributos de la población beneficiaria del PROSI efectuado el 23 de agosto del 2020	18
3. CONCLUSIONES	19
4. RECOMENDACIONES	19

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El objetivo de la presente auditoría consiste en evaluar el proceso, la gestión y entrega del Beneficio de Emergencias (Motivo 12 Bono Proteger), transferidos a la población beneficiaria; así como la identificación de errores, inconsistencias y entregas incorrectas, para atender lo dispuesto en las Leyes 9840, 9847 y 9879.

¿Por qué es importante?

La creación del Bono Proteger mediante el Decreto Ejecutivo N°42305-MTSS-MDHIS y sus reformas, establece lineamientos para la solicitud y asignación de beneficios, así como las responsabilidades institucionales, los criterios de priorización en la asignación de los recursos, los mecanismos de validación, control, seguimiento, la rendición de cuentas y resguardo de la información; es por ello que, esta Auditoría procedió a efectuar el análisis y evaluación de los procesos, procedimientos y controles en operación para la gestión y entrega de las transferencias de recursos a personas, así como la verificación del cumplimiento de la normativa técnica-legal aplicable.

¿Qué encontramos?

Entre los resultados más relevantes se detectaron los siguientes:

✚ La Gerencia General aprobó los “Parámetros para el Proceso de Generación Masiva de Resoluciones, para el Beneficio de Emergencias (código 0003) motivo 12 Bono Proteger”, sin embargo, se determinaron oportunidades de mejora relativas a la excepción de beneficios para la contabilización de los montos recibidos por las personas beneficiarias, a la aprobación de varios motivos del subsidio Emergencias en el mismo mes y a la priorización de la situación socioeconómica de las personas beneficiarias.

✚ Además, la Gerencia General aprobó el Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger a personas en situación de pobreza extrema y pobreza, ante el estado de emergencia nacional derivado de la enfermedad COVID-19”, el cual cuenta con observaciones realizadas por el Área de Sistemas de Información Social, la Presidencia Ejecutiva y la Auditoría Interna.

✚ Por otra parte, en relación con las transacciones generadas a partir de los archivos enviados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), las pruebas efectuadas por esta Auditoría no revelaron disconformidades que deban ser subsanadas.



¿Qué sigue?

Dado los riesgos detectados, esta Auditoría Interna recomendó a la Gerencia General el analizar las situaciones de riesgo comentadas en los puntos a), b) y c) del apartado 2.1, del capítulo de resultados del presente informe, y proceder a modificar o ajustar los parámetros para la ejecución de los siguientes procesos masivos de resoluciones para el otorgamiento del Bono Proteger, con el propósito de cautelar el efectivo cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el otorgamiento de este beneficio.

**QUINTO INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA
EVALUACIÓN DEL SUBSIDIO DEL BONO PROTEGER AL
31 DE AGOSTO DEL 2020**

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen

El estudio a que se refiere el presente informe se llevó a cabo como parte de la “Estrategia de Fiscalización durante la Emergencia provocada por el ingreso del COVID-19 a Costa Rica”, elaborada por esta Auditoría Interna y aprobada por el Consejo Directivo, según consta en el acuerdo N° 186-04-2020, del 27 de abril del 2020; así como en cumplimiento del artículo 3 de la Ley 9840, “Protección a las personas trabajadoras durante la emergencia nacional covid-19 (Bono Proteger)”.

Este informe se realizó en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2, de la Ley N° Ley 9879, “Segundo presupuesto extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2020 y segunda modificación legislativa de la ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020”, que establece la obligatoriedad de esta Auditoría Interna, de emitir informes sobre la ejecución de los recursos destinados al subsidio del Bono Proteger, el cual señala literalmente: “...la Auditoría Interna del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), deberá efectuar estudios quincenales, durante el periodo de ejecución y liquidación del subsidio temporal. Estos estudios de auditoría deberán evaluar como mínimo toda la gestión y entrega del subsidio, los resultados obtenidos, los errores, inconsistencias y entrega incorrectas, así como responsabilidades.”.

1.2. Objetivo General

Evaluar el proceso, la gestión y entrega del Beneficio de Emergencias (Motivo 12 Bono Proteger), transferidos a la población beneficiaria; así como la identificación de errores, inconsistencias y entregas incorrectas, para atender lo dispuesto en las Leyes 9840, 9847 y 9879.



1.3. Alcance

El estudio consistió en analizar y evaluar los procesos de gestión del beneficio de Emergencias (Motivo 12 Bono Proteger) y la verificación del cumplimiento de la normativa técnica-legal aplicable. Adicionalmente, comprendió la revisión de los archivos utilizados para la generación de 96.119 resoluciones correspondientes al tercer proceso de generación masiva de resoluciones, efectuado el 23 de agosto del presente año; cuyas pruebas de auditoría efectuadas se aplicaron al 100% de las transacciones generadas en los sistemas de información. Sobre el particular, las transacciones analizadas no incluyen la revisión del pago del primer evento del Bono Proteger correspondiente a las resoluciones generadas en la fecha antes indicada.

El periodo del estudio comprendió del 13 al 27 de agosto del 2020, con el fin de verificar las gestiones realizadas por el IMAS para girar los recursos a las personas beneficiarias y se extendió en los casos que se consideró oportuno.

El estudio se efectuó de conformidad con la Ley General de Control Interno, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual de Procedimientos de Auditoría Interna del IMAS, así como la demás normativa de auditoría interna de aplicación y aceptación general. Para llevar a cabo este estudio se utilizaron como criterios de evaluación los siguientes:

- Ley 4760, Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).
- Ley 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, publicada en La Gaceta N° 8 del 11/01/2006.
- Ley 9791 de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020, versión 12 del 28/07/2020
- Ley 9840, Protección a las personas trabajadoras durante la emergencia nacional COVID-19, publicada en el alcance N° 95 a La Gaceta N° 88 del 22/04/2020.
- Ley 9847 para autorizar transferencia de capital del Instituto Nacional de Seguros a favor del Estado para la atención de la emergencia con motivo de la pandemia del COVID-19, publicada en el alcance N° 118 a La Gaceta N° 115 del 19/05/2020.
- Ley 9879, Segundo presupuesto extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2020 y segunda modificación legislativa de la ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020, publicada en el alcance N° 197 a La Gaceta N° 186 del 29/07/2020



- Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S del 16 de marzo de 2020 que declara emergencia nacional, publicado en el Alcance 46 de La Gaceta N° 51 del 16/03/2020.
- Decreto Ejecutivo N° 42305-MTSS-MDHIS del 17 de abril de 2020, Creación del Bono Proteger, publicado en el alcance N° 92 a La Gaceta N° 83 del 17/04/2020 y reformado por el Decreto ejecutivo N° 42329, del 29 de abril del 2020, el cual fue publicado en el alcance N° 102 a La Gaceta N° 95 del 29/04/2020.
- Reglamento de la Ley 4760 Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).
- Reglamento para la Prestación de Servicios y el Otorgamiento de Beneficios del Instituto Mixto de Ayuda Social, vigente desde mayo del año 2018 y sus reformas
- Directriz N° 060-MTSS-MDHIS Para la priorización de atención de la pobreza mediante la utilización del sistema nacional de información y registro único de beneficiarios del estado dirigida a la administración central y descentralizada del sector social, publicado en La Gaceta 202 del 24/10/2019.
- Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), publicado en La Gaceta N° 26 del 06/02/2009.
- Manual Único para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, vigente desde agosto del año 2018, versión 4.
- Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger a personas en situación de pobreza extrema y pobreza, ante el estado de emergencia nacional derivado de la enfermedad COVID-19, aprobado mediante oficio IMAS-GG-1922-2020 del 19 de agosto del 2020 y vigente a la fecha de la revisión.

1.4. Antecedentes

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S¹ del 16 de marzo de 2020 se declaró estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, la situación de alerta sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19. Asimismo, en el marco de la Ley N° 8488, todas las instituciones públicas están obligadas a contribuir en lo necesario con apoyo técnico en las 3 fases de la emergencia², pudiéndose asignar tareas específicas a cada institución en el marco de sus competencias.

¹ Publicado en el alcance N° 46 a La Gaceta N° 51 del 16/03/2020

² Decreto Ejecutivo número 42227-MP-S Artículo 2.- Para los efectos correspondientes, se tienen comprendidas dentro de la presente declaratoria de emergencia las 3 fases que establece el artículo 30 de la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, Ley número 8488 del 22 de noviembre de 2005, que son: a) Fase de respuesta; b) Fase de rehabilitación y c) Fase de reconstrucción.



Instituto Mixto de Ayuda Social

Teléfono (506) 2202-4184

Fax (506) 2202-4194

Apartado postal 6213-1000

Posteriormente, con la Ley 9840 de Protección a las personas trabajadoras durante la emergencia nacional COVID 19 ³, se crea un subsidio para la atención de la condición de desempleo, suspensión temporal del contrato de trabajo o reducción de jornadas laborales, en favor de las personas trabajadoras del sector privado, los trabajadores informales y los trabajadores independientes que hayan visto sus ingresos afectados a consecuencia de la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo N°42227-MP-S y de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales durante la fase de respuesta y rehabilitación de la emergencia por la enfermedad COVID-19.

Por otra parte, mediante el Decreto N° 42305 - MTSS - MDHIS se emite el Reglamento del Bono Proteger⁴, el cual establece los lineamientos generales del procedimiento de solicitud y asignación de los beneficios del citado subsidio, así como las responsabilidades institucionales, los criterios de priorización en la asignación de los recursos, los mecanismos de validación, control, seguimiento, la rendición de cuentas y resguardo de la información.

Finalmente mediante la Ley N° 9879, Segundo presupuesto extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2020 y segunda modificación legislativa de la ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020⁵, se autoriza el giro de recursos por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) al Instituto Mixto de Ayuda Social, provenientes de la ley N° 9840 y la ley N° 9847, para la atención de las personas afectadas económicamente por la crisis provocada por la emergencia nacional provocada por el COVID-19.

1.5. Comunicación de resultados

En reunión celebrada el día 4 de setiembre del 2020, se comunicaron los resultados del presente informe, en la cual no se efectuaron observaciones sobre los resultados y recomendaciones del presente informe.

³ Publicada en el alcance N° 95 a La Gaceta 88 del 22-04-2020

⁴ Publicado en el alcance N° 92, Gaceta 83, del 17-04-2020 y reformados por decreto ejecutivo N° 42329, publicado en el alcance N° 102, Gaceta 95, del 29-04-2020.

⁵ Publicado en el alcance N° 197, Gaceta N° 186, del 29/07/2020.

2. RESULTADOS

2.1. Parámetros del proceso masivo de resoluciones.

Al revisar los parámetros del Proceso de Generación Masiva de Resoluciones, para el Beneficio de Emergencias (código 0003) motivo 12 Bono Proteger⁶, se determinó lo siguiente:

a) En los puntos 3 y 5 del apartado “II. Aspectos de la población que se requieren verificar previo al ingreso de las resoluciones en el SABEN” del supracitado documento, se exceptúa el beneficio “Crecemos”, según se transcribe literalmente a continuación:

Validar que al momento de realizar el proceso de generación masiva de resoluciones, la persona no registre en el IMAS beneficios activos (RA), cuyo monto sea igual o superior a 50,000 colones al mes, ya sea como un solo monto o acumulado, o con resoluciones en estado de beneficios suspendidos (BS), en estudio (RE), Suspendidos por traslado (ST) o pendiente de autorizar (PA) y que de igual forma suman un monto igual o superior a los 50.000 colones. (Exceptuando Crecemos).

Verificar en el mismo mes no se entreguen dos eventos del beneficio de emergencia con motivos diferentes, ni que tampoco se tenga eventos de un beneficio diferente al Beneficio de Emergencias 0003 con eventos programados para entregar juntos en el mes y que sumen un monto igual o superior a 50 mil colones (exceptuando Crecemos). La verificación se hace por el monto del evento, y a la persona que se le va a tramitar el Bono proteger. (El subrayado en ambas citas no corresponde al original)

Al respecto, el Decreto N° 41569 MEP-MTSS-MDHIS, “*Creación del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas para estudios denominado “Crecemos”*”⁷, y sus reformas mediante el artículo 9° faculta al IMAS para que realice los ajustes necesarios en los montos de los productos que a la fecha de entrada en vigencia de este decreto son administrados por FONABE, con el objetivo de simplificar los procedimientos de asignación que en adelante estarán a cargo del IMAS, responsabilidad que recae en la Subgerencia de Desarrollo Social del IMAS.

⁶ Aprobados mediante el oficio IMAS-GG-1913-2020, del 21 de agosto del 2020.

⁷ Publicado en la Gaceta N° 41, del 27 de febrero del 2019.



Asimismo, en el Transitorio IV del Decreto N° 41569 MEP-MTSS-MDHIS, se establece el monto del citado beneficio, el cual literalmente dispone lo siguiente:

En resguardo del interés superior de las personas menores de edad, para aquellas personas que, a la entrada en vigencia de este Decreto, sean beneficiarias de alguno de los productos de FONABE cuyo monto sea superior al beneficio aprobado en el IMAS, recibirán hasta finalizar el ciclo de primera infancia, primaria o secundaria, según sea el caso o en su defecto por un periodo máximo de cinco años a partir del otorgamiento del primer beneficio por parte del IMAS, al menos el mismo monto que les fue asignado por el FONABE, siempre y cuando cumplan con lo estipulado en el artículo 7° de este Decreto Ejecutivo. (El subrayado no es parte del original)

Por lo anterior, la Subgerencia de Desarrollo Social del IMAS mediante el oficio IMAS-SGDS-1163-2019, del 4 de julio del 2019, comunica a las jefaturas de las Áreas Regionales de Desarrollo Social, la implementación del programa CRECEMOS, para lo cual se establece el Motivo 4, Adolescente joven madre y padre (menor de 21 años), *Transitorio IV decreto 41569*, por un monto de **€62.000,00**, indicando literalmente lo siguiente: “Se incluirá solamente la población referida en la base de datos de FONABE. Estas personas estudiantes no deberán sobrepasar los 21 años y deberán tener al menos un hijo o hija a cargo.”.

En relación con lo expuesto, conviene recordar lo dispuesto por el inciso e), del artículo 7, del Decreto N° 42305 - MTSS – MDHIS Creación del Bono Proteger⁸, que señala que se deben excluir del beneficio del Bono Proteger, a todas aquellas personas beneficiarias de transferencias monetarias del Estado iguales o mayores a 50.000,00 colones.

En virtud de lo expuesto, se considera que la exclusión de verificar el otorgamiento del beneficio “CRECEMOS” (específicamente el motivo 4), a eventuales beneficiarios del “Bono Proteger” en los parámetros de los procesos masivos de resoluciones, expone al IMAS al riesgo de aprobar el segundo tipo de ayuda, en contraposición de las disposiciones legales y reglamentarias establecidas.

b) En los puntos 5 y 6 del apartado “II. Aspectos de la población que se requieren verificar previo al ingreso de las resoluciones en el SABEN” del supracitado documento, se establecen controles para la entrega y creación del subsidio Emergencias de la siguiente forma:

⁸ Publicado en el alcance N° 92, Gaceta N° 83, del 17/04/2020.



Instituto Mixto de Ayuda Social

Teléfono (506) 2202-4184

Fax (506) 2202-4194

Apartado postal 6213-1000

Verificar en el mismo mes no se entreguen dos eventos del beneficio de emergencia con motivos diferentes, ni que tampoco se tenga eventos de un beneficio diferente al Beneficio de Emergencias 0003 con eventos programados para entregar juntos en el mes y que sumen un monto igual o superior a 50 mil colones (exceptuando Creemos). La verificación se hace por el monto del evento, y a la persona que se le va a tramitar el Bono proteger.

En caso de que la persona tenga un beneficio en estado completado (BC), de emergencias por motivo 11 COVID 19, motivo 13 Gastos funerarios o motivo 14 Orden Sanitaria de Aislamiento, se le crea la resolución por motivo 12 Bono Proteger para cumplir lo indicado en los Decretos Ejecutivos N° 42305 y N°42329, MTSS-MDHIS. (El subrayado en ambas citas no corresponde al original)

Con respecto al subsidio de Emergencias motivo 11 COVID-19, el punto 13 de las líneas de acción específicas, del “*Protocolo para la atención no presencial a las personas o familias en situación de pobreza con mayor vulnerabilidad, ante el estado de emergencia derivado de la COVID-19*”⁹, establece un importe de **¢125.000,00** mensuales por un periodo de tres meses por concepto del citado subsidio y mediante el oficio IMAS-GG-1364-2020, del 8 de junio de 2020, se define un monto de **¢100.000,00**.

Con respecto, al subsidio de Emergencias motivo 13 Gastos funerarios, el punto 9 de las líneas de acción específicas del “*Protocolo para el Otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo 13 Gastos funerarios (COVID 19), a las personas familiares, que se encuentran en situación de pobreza extrema o pobreza, que enfrentan el deceso de un familiar por COVID-19 o un factor asociado a éste; y no pueden asumir el costo económico asociado al funeral (incluyen costo del acta de defunción)*”¹⁰, indica que el monto a otorgar se registrará por lo establecido en la Tabla de Límites de la Autoridad Financiera (TLAF) vigente. Por su parte, la TLFA¹¹ para el subsidio Emergencias en el año 2020, establece un límite mensual para las personas profesionales en desarrollo social y las personas cogestoras sociales de **¢1.800.000,00**, para las jefaturas de las Unidades Locales de Desarrollo Social de **¢2.400.000,00**, para las jefaturas de las Áreas de Desarrollo Social de **¢3.000.000,00**, para la Subgerencia de Desarrollo Social y para la Gerencia General de **¢5.000.000,00** y para el Consejo Directivo montos superiores a este.

Con respecto, al subsidio Emergencias motivo 14 Orden Sanitaria de Aislamiento, el punto 10 del “*Protocolo Interinstitucional para la Atención de familias o personas que se*

⁹ Aprobado mediante oficio IMAS-GG-913-2020, del 19 de abril del 2020.

¹⁰ Aprobado mediante oficio IMAS-GG-1795-2020, del 6 agosto del 2020.

¹¹ Aprobada mediante el acuerdo del Consejo Directivo 521-11-2019, del 18 de noviembre del 2019.

*encuentran en investigación, probables o confirmados de COVID-19, cuentan con Orden Sanitaria de Aislamiento Domiciliar, presentan una situación de pobreza o vulnerabilidad, y requieren ser valorados para el otorgamiento de beneficios o intervenciones institucionales”¹², establece el monto del subsidio entre **₡50.000,00** y **₡70.000,00** durante el plazo de vigencia de la orden sanitaria de aislamiento domiciliar.*

Sin embargo, el inciso e) del artículo 7 del Decreto N° 42305 - MTSS – MDHIS Creación del Bono Proteger, señala que se deben excluir a las personas beneficiarias de transferencias monetarias del Estado iguales o mayores a 50.000 colones.

En virtud de lo expuesto, es criterio de esta Auditoría que los aspectos incluidos en los puntos 5 y 6 de los parámetros del Proceso de Generación Masiva de Resoluciones, para el Beneficio de Emergencias (código 0003) motivo 12 Bono Proteger son contradictorios ya que el primero imposibilita la entrega del subsidio Emergencias con motivos diferentes y el segundo permite hacer una combinación de los motivos 11, 13 y 14 con el motivo 12, siempre y cuando estos se encuentren en estado de Beneficio Completado (BC); sin embargo, la entrega de dos subsidios de Emergencia con diferentes motivos en el mismo mes sería contrario a lo que establece la normativa que regula el subsidio del Bono Proteger, según se comentó anteriormente.

c) En el punto 8 del apartado “II. Aspectos de la población que se requieren verificar previo al ingreso de las resoluciones en el SABEN” de los parámetros del Proceso de Generación Masiva de Resoluciones, para el Beneficio de Emergencias (código 0003) motivo 12 Bono Proteger, se establece la priorización de la condición socioeconómica de las personas beneficiarias, según se consigna literalmente a continuación:

En caso de que la persona no se encuentre registrada en el SIPO, se procede a crear la atención y resolución con los datos remitidos por el MTSS. Y en caso de que se encuentre **registrada en el SIPO**, se toma en cuenta como prioridad la situación de **pobreza ahí indicada**, sino la que certifica el MTSS en su coordinación con el SINIRUBE. (El subrayado y el resaltado no es parte del original)

Sobre el particular, conviene señalar que la directriz N° 060-MTSS-MDHIS “*La priorización de atención de la pobreza mediante la utilización del sistema nacional de información y registro único de beneficiarios del estado dirigida a la administración central y descentralizada del sector social*”¹³, establece al SINIRUBE como la fuente oficial de la

¹² Aprobado mediante el oficio IMAS-GG-1823-2020, del 7 agosto del 2020.

¹³ Publicado en La Gaceta N° 202, del 24/10/2019.



información socioeconómica de las personas y los hogares que habitan en Costa Rica para todas las instituciones públicas del sector social y el uso obligatorio de esta calificación. Los artículos primero y tercero de la citada directriz N° 060, establecen lo siguiente:

Artículo 1°-**Prelación de uso del SINIRUBE**. Establézcase el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) como la fuente de información socioeconómica de las personas y los hogares que habitan en Costa Rica para todas las instituciones públicas del sector social, así como registro unificado de información sobre los programas sociales, sus beneficios y sus beneficiarios.

Artículo 3°-Uso obligatorio. Se instruye a las siguientes instituciones a utilizar la clasificación socioeconómica y priorización dada por SINIRUBE para la selección de personas u hogares beneficiarios, para los siguientes programas sociales selectivos detallados. /.../g) Instituto Mixto de Ayuda Social: Todos los programas de su competencia. (El subrayado en ambas citas no es parte del original)

En virtud de lo expuesto anteriormente, es criterio de esta Auditoría que el procedimiento descrito en el punto 8 del apartado “II. Aspectos de la población que se requieren verificar previo al ingreso de las resoluciones en el SABEN” de los parámetros del Proceso de Generación Masiva de Resoluciones, para el Beneficio de Emergencias (código 0003) motivo 12 Bono Proteger, para determinar la condición socioeconómica de las familias beneficiarias del subsidio Emergencias (Motivo 12 Bono Proteger), se contrapone a lo establecido en la supracitada directriz N° 060.

2.2. Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger.

Mediante oficio IMAS-SGDS-ABF-0230-2020, del 18 de agosto del 2020, el Área de Bienestar Familiar, remitió al Máster Juan Carlos Laclé Mora, Gerente General, la propuesta del “Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger a personas en situación de pobreza extrema y pobreza, ante el estado de emergencia nacional derivado de la enfermedad COVID-19”, quien remitió con oficio IMAS-GG-1895-2020, del 18 de agosto del 2020, a la Auditoría Interna para sus observaciones y aportes. Lo anterior, fue atendido mediante el oficio IMAS-CD-AI-277-2020, del 20 de agosto del 2020, en donde se indicó lo siguiente:

1. Definir expresamente los indicadores de seguimiento, control y evaluación que deben ser aplicados.

2. Revisar la redacción del punto 9 del por tanto, “Resoluciones asociadas”, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 9840 y su reglamento, en el sentido que el IMAS garantice razonablemente, que previo al otorgamiento del subsidio, las personas no hayan recibido beneficios otorgados por otras instituciones del Estado, de tal forma que la verificación o constatación que deben realizar las Áreas de Desarrollo Social consideren tanto la información registrada en el SABEN, como en el SINIRUBE. A efecto de que se compruebe que los recursos a transferir se realicen a personas que no han sido beneficiadas por otros programas estatales.
3. Considerar dentro del punto 12 del por tanto de “Otorgamiento del beneficio Emergencias”, lo dispuesto en el artículo N° 8 del citado decreto ejecutivo (N°42305-MTSS-MDHIS), en cuanto a los diferentes montos que se pueden reconocer (¢62,500.00 si hay una reducción del 50 % del ingreso o bien, ¢125.000,00 si la afectación es de un 100%).
4. Se recomienda eliminar la excepción del punto 17 del por tanto de “Corrección de datos”, sobre realizar el depósito del beneficio mediante una transferencia corporativa, cuando la persona no tenga cuenta bancaria, ya que contraviene lo establecido en el artículo N° 6 del Decreto Ejecutivo N° 42305-MTSS-MDHIS y el “por tanto” 10 de “Asignación Presupuestaria”.

Al respecto, el día 24 de agosto del 2020, esta Auditoría Interna efectuó una revisión para comprobar la correcta atención de las observaciones y recomendaciones formuladas en el citado oficio (IMAS-CD-AI-277-2020), determinándose que las mismas, salvo la primera observación (véase punto N° 1 de este resultado), fueron debidamente incorporadas en el documento aprobado por la Gerencia General, mediante oficio IMAS-GG-1922-2020, del 19 de agosto del 2020, denominado “Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger a personas en situación de pobreza extrema y pobreza, ante el estado de emergencia nacional derivado de la enfermedad COVID19.”.

En relación con la supracitada primera observación realizada por esta Auditoría Interna, referente a la definición de los indicadores de seguimiento, control y evaluación que deben ser aplicados para el subsidio del Bono Proteger, la Gerencia General conformo una comisión integrada por personal de las Áreas de Planificación Institucional, Sistemas de Información Social y Bienestar Familiar, para que presenten una propuesta de consulta a través del SACI a una muestra representativa a la población beneficiaria del Bono Proteger del IMAS que permita a la institución la construcción de algún tipo de indicador que permita medir eficiencia, eficacia y economía.



2.3. Población beneficiaria validada por el MTSS

Mediante oficio DNE-OF-517-2020, del 12 de agosto del 2020, el señor Marco Solano Chacón, Director de la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comunicó al MSc. Luis Adolfo González Alguera, jefe del Área de Tecnologías de Información y al Lic. Carlos Barberena Gálvez, Analista de Sistemas del Área de Tecnologías de Información, que remitió nueve archivos en formato “Excel” que contienen en total 87,914 registros de personas validadas, para la ejecución del primer pago de los beneficiarios del tercer Proceso Masivo de Generación de Resoluciones, efectuado el 23 de agosto del 2020. Adicionalmente, mediante el oficio DNE-OF-520-2020 del 15 de agosto del 2020, el señor Solano Chacón, indicó al Máster González Alguera, que remitió un archivo en formato “Excel” que contiene un total de 10,172 registros de personas validadas para la ejecución del pago precitado. La suma de las cantidades consignadas en ambos oficios asciende a un total de 98,086 solicitudes de Bono Proteger.

Sobre el particular, esta Auditoría comprobó mediante la revisión y concatenación del contenido de los archivos enviados por el MTSS, que el total de los registros contenidos en dichos archivos es igual al que se consigna en los oficios supracitados y suma el total de 98,086 registros de la población beneficiaria.

2.4. Población beneficiaria validada por el SINIRUBE

El 19 de agosto del 2020, el Máster Luis Adolfo González Alguera, Jefe del Área de Tecnologías de Información, envió al Director Ejecutivo del SINIRUBE, el archivo suministrado por el MTSS, con el fin de que se efectuara la revisión de 6 condicionalidades o requisitos para optar por el Bono Proteger. Dicho archivo fue devuelto por el Máster Erikson Alvarez Calonge, Director Ejecutivo del SINIRUBE, el 20 de agosto del año 2020.

El correo electrónico enviado por el Máster González Alguera, indica lo siguiente:

“...de acuerdo a la Instrucción de la Administración Superior, le solicito por favor realizar la validación de la base de datos adjunto (remitida por el MTSS) que corresponde a la población del bono proteger que el IMAS eventualmente iría a beneficiar como población beneficiaria institucional.

La intención es que de esa base de datos se valide lo siguiente:

- 1.) NO deben de ser personas pensionadas.*
- 2.) NO deben ser personas menores de 15 años.*
- 3.) No deben ser personas funcionarios públicos.*
- 4.) NO deben ser personas privados de libertad.*



- 5.) *No deben ser personas que estén recibiendo 50 mil colones o más de parte de transferencias monetarias condicionadas.*
- 6.) *Que estén en condición de pobreza básica o pobreza extrema según la clasificación del SINIRUBE.*

*En esta oportunidad adicionalmente se solicita se verifique si de esa población remitida en el archivo, tienen o no algún programa o subsidio del Estado; entregado de los datos remitidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) al IMAS en sus dos entregas, a saber: oficio DNE-OF-517-2020 del 12/08/2020 con 87.914 personas y oficio DNE-OF-520-2020 del 15/08/2020 con 10.172 personas.
...”*

Sobre el particular, conviene señalar lo dispuesto en el artículo 7 del decreto Ejecutivo N° 42305 - MTSS – MDHIS, el cual indica textualmente lo siguiente:

“(...) Artículo 7.- Exclusiones. No podrán ser beneficiarios de este bono las siguientes personas:
a) Personas menores de 15 años.
b) Trabajadores del sector público.
c) Personas pensionadas de cualquier régimen.
d) Personas privadas de libertad.
e) Personas integrantes de hogares beneficiarios de transferencias monetarias del Estado iguales o mayores a 50.000 colones. (...)”

Como puede observarse, los seis criterios de validación solicitados por el Máster González Alguera concuerdan con los criterios de exclusión a), b), c), d) y e) del artículo 7 del Decreto Ejecutivo antes citado y además, se solicitó verificar si la población remitida en dichos archivos tiene un subsidio del Estado, como criterio para otorgar el beneficio.

Sobre el particular, se determinó lo siguiente:

- a. Se constató que los datos enviados por el MTSS estaban compuestos por un total de 98,086 solicitudes de Bono Proteger, que debían someterse a revisión y que fueron trasladadas al SINIRUBE para tales efectos. El resultado de la revisión efectuada por parte de este Órgano adscrito al IMAS fue entregada el 20 de agosto del 2020, vía correo electrónico, indicando que se determinaron un total de 353 registros de solicitudes que debían excluirse, debido al incumplimiento de alguno de los criterios establecidos, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1

Criterio de Exclusión	Total
Privados de Libertad	59
Condición de pobreza “Vulnerables”	111
Condición de pobreza “No Pobres”	43
Condición de pobreza “Por Investigar”	140
Total	353

- b. Con respecto a lo citado en el inciso anterior, se determinó a que las 353 solicitudes de Bono Proteger que SINIRUBE indicó que debían ser excluidos, no se les generó una resolución, según se comprobó a través del Reporte personalizable del sistema SABEN, con fecha de corte al 23 de agosto del 2020 y suministrado por el Área de Sistemas de Información Social.

2.5. Solicitudes de Bono Proteger excluidas por el Área de Tecnologías de Información

Como parte de las pruebas realizadas y la evidencia recopilada sobre el proceso de validación de la población beneficiaria remitida por el MTSS, para el otorgamiento del Beneficio Bono Proteger, específicamente lo relacionado con las condiciones de exclusión establecidas en el documento de los Parámetros PROSI, aprobado por la Gerencia General mediante oficios IMAS-GG-1913-2020 y IMAS-GG-1924-2020, esta Auditoría determinó lo siguiente:

- a) Por intervención del Área de Tecnologías de Información, se excluyeron un total de 1.967 registros de solicitudes de Bono Proteger, contenidos en los datos enviados por el MTSS. Sobre el particular, es importante indicar que dichas solicitudes fueron descartadas según consta en el campo “Observacion_Error” del archivo de control de la generación del PROSI, por las causas que se resumen seguidamente:

Cuadro N° 2
Motivos de exclusiones TI

Criterio de Exclusión	Total
Excluido por beneficio de 50 mil colones	650
Ya tuvo beneficio Bono Proteger en IMAS	553
Excluido por SINIRUBE	353
Beneficio emergencia activo	336
Beneficio Bono Proteger activo	40

Criterio de Exclusión	Total
Beneficio veda activo	11
Error en ubicación geográfica	10
Cancelado en DIMEX	8
Fallecido en Registro Civil	5
Identif. no existe en Registro Nacional o DIMEX	1
Total	1967

- b) Asimismo, esta Auditoría comprobó que a ninguna de las 1.967 personas que se excluyeron del proceso de generación automática de resoluciones, efectuado por el Área de Tecnologías de Información, se les confeccionó una resolución aprobando el beneficio de Bono Proteger.

2.6. Solicitudes de Bono Proteger, anteriores al 22 de abril del 2020 contenidas en los datos remitidos por el MTSS.

El apartado “II. Aspectos de la población que se requieren verificar previo al ingreso de las resoluciones en el SABEN”, del documento de los Parámetros PROSI aprobado por la Gerencia General, mediante los oficios IMAS-GG-1913-2020 y IMAS-GG-1924-2020, dispone en lo de interés, lo siguiente:

“(...) Verificar que las personas beneficiarias del Bono Proteger con recursos de la fuente 15- Recope Emergencias, deberán haber presentado su solicitud a partir del 22 de abril de 2020, fecha de entrada en vigor de la Ley No 9840 (artículo 4 de la Ley 9840). El dato es remitido por el MTSS y que según el SINIRUBE no sean beneficiarias de ningún programa o subsidio estatal. (...)”

Con respecto a esta condición, esta Auditoría constató que los datos del MTSS contienen un total de 20,816 solicitudes de Bono Proteger, con una fecha de solicitud anterior al 22 de abril del 2020. Asimismo, se comprobó que 934 de esas 20,816 solicitudes fueron excluidas por el Área de Tecnologías de Información, por alguno de los motivos detallados en el punto 2.5 anterior. Por tanto, se determinaron 19,882 solicitudes de Bono Proteger con una fecha de solicitud anterior a la citada.

Sobre el particular, se determinó que a ninguna de estas solicitudes aprobadas de Bono Proteger, se le confeccionó en el SISTEMA SABEN, una resolución aprobando el beneficio, con fondos provenientes de la fuente 15 Recope Emergencias.



Por otra parte, esta Auditoría constató que las 19,882 solicitudes de Bono Proteger indicadas anteriormente, no tienen asignados beneficios relacionados con programas o subsidios estatales, según la verificación que al respecto realizó el SINIRUBE.

2.7. Solicitudes de Bono Proteger suministras por el MTSS, que ya contaban con resoluciones emitidas en el PROSI 1 y 2 de este subsidio

De conformidad con lo indicado en el oficio IMAS-GG-1924-2020, del 21 de agosto del 2020, emitido por la Gerencia General en adición a los parámetros PROSI, del beneficio Emergencias Motivo 12 “Bono Proteger”, se estableció en lo de interés lo siguiente:

“(...) verificar que las personas remitidas por el MTSS no hayan tenido aprobado, por el IMAS, en los meses anteriores el Bono Proteger, cuyas resoluciones están con eventos emitidos, depositados o pendientes de pago o resoluciones en estado Revocados con o sin eventos anulados, emitidos o depositados.”

Con respecto a lo anterior, esta Auditoría comparó el archivo generado mediante reporte personalizable en el sistema SABEN, con fecha de corte al 19 de julio del 2020 y suministrado por el Área de Sistemas de Información Social, el cual contiene las resoluciones y eventos de pago de los procesos masivos 1 y 2, contra el archivo suministrado por el MTSS, para la ejecución del primer pago de los beneficiarios del tercer Proceso Masivo de Generación de Resoluciones efectuado el 23 de agosto del 2020, y se determinó que a 609 personas ya se les había confeccionado previamente una resolución aprobando el Bono Proteger.

Posteriormente, se verificó que en el tercer Proceso Masivo de Generación de resoluciones de Bono Proteger, efectuado el 23 de agosto del 2020, a ninguna de estas personas se les confeccionó de manera automática una nueva resolución de este beneficio.

2.8. Verificación de los atributos de la población beneficiaria del PROSI efectuado el 23 de agosto del 2020

Se determinó que en el tercer Proceso Masivo de Generación de Resoluciones efectuado el día 23 de agosto del 2020, se generaron 96,119 resoluciones correspondientes al beneficio de Emergencias, motivo 12 Bono Proteger. Lo anterior, se comprobó mediante consulta directa del archivo del reporte personalizable en el sistema SABEN, con fecha de corte al 23 de agosto del 2020 y suministrado por el Área de Sistemas de Información Social.



En relación con lo anterior, revisamos la totalidad de la información contenida en el archivo precitado, y se comprobó lo siguiente:

- a) Todas las personas beneficiarias tienen asignado un número de identificación.
- b) La totalidad de las resoluciones tienen asignado el motivo 12 correspondiente al Bono Proteger.
- c) La totalidad de las resoluciones tienen asignado el estado de resolución Resuelto Aprobado “RA”, con una resolución fechada 23 de agosto, generadas por el “Usuario Procesos Sipas” y con fuentes de financiamiento 10- “MTSS Bono Proteger”, 11- “INS Emergencias” y 15- “Recope Emergencias”.
- d) Además, la totalidad de las resoluciones corresponden a un monto de ¢375.000,00, suma programada para desembolsarse en tres eventos de ¢125.000,00.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, se concluye que las pruebas de auditoría efectuadas sobre las transacciones realizadas por el IMAS, con base en la información contenida en los archivos remitidos por el MTSS, arrojaron resultados satisfactorios; no obstante, se identificaron oportunidades de mejora con respecto a los parámetros aprobados por la Gerencia General, para el *Proceso de Generación Masiva de Resoluciones, para el Beneficio de Emergencias (código 0003) motivo 12 Bono Proteger*, respecto de la verificación de las causas de exclusión establecidas para acceder al subsidio del Bono Proteger, que se consideran deben ser corregidas, a efectos de evitar incurrir eventualmente en situaciones contrarias a las disposiciones establecidas, en las disposiciones legales que regulan el otorgamiento de este beneficio.

4. RECOMENDACIONES

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley N.º 8292 “Ley General de Control Interno”, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 12, 36, 38 y 39 de la Ley N.º 8292:



Artículo 12. -Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: .../c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan...

Artículo 36. -Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera: /a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados. /b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes. /c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 38.-Planteamientos 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.º 7428, de 7 de setiembre de 1994.

A LA GERENCIA GENERAL

4.1 Analizar las situaciones de riesgo comentadas en los puntos a), b) y c) del apartado 2.1, del capítulo de resultados del presente informe, y proceder a modificar o ajustar los parámetros para la ejecución de los siguientes procesos masivos de resoluciones para el otorgamiento del Bono Proteger, con el propósito de cautelar el efectivo cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el otorgamiento de este beneficio.

PLAZOS DE RECOMENDACIONES

Para la implementación de las recomendaciones del informe, fueron acordados con la Administración (titulares subordinados correspondientes) los siguientes plazos y fechas de cumplimiento:

N° Recomendación	Fecha de Cumplimiento acordada
4.1	30/09/2020

María Celina
 Madrigal
 Lizano

Firmado digitalmente
 por María Celina
 Madrigal Lizano
 Fecha: 2020.09.04
 09:44:34 -06'00'

Revisado y aprobado
María Celina Madrigal Lizano
COORDINADORA DE AUDITORIA
UNIDAD GESTIÓN SOCIAL

WADY BERNY
 SOLANO
 SILES (FIRMA)

Firmado digitalmente
 por WADY BERNY
 SOLANO SILES (FIRMA)
 Fecha: 2020.09.04
 10:09:35 -06'00'

Revisado y aprobado
Wady Solano Siles
COORDINADOR DE AUDITORIA
UNIDAD DE TECNOLOGIAS

AUDITORIA INTERNA
SETIEMBRE, 2020