



San José, 30 de noviembre de 2023
INF-2023-04

Señor
Gerald Campos Valverde
Ministro
Ministerio de Justicia y Paz

**Asunto: Estudio Especial de Fiscalización de la
gestión presupuestaria**

Estimado señor:

Me permito someter a su estimable atención el Informe INF-2023-04, sobre los resultados del Estudio Especial de Fiscalización de la gestión presupuestaria.

Con apego a las normas y directrices emanadas por la Contraloría General de la República y a efecto de analizar las diferentes situaciones encontradas durante el estudio, conocer puntos de vista y facilitar cualquier acción correctiva, los resultados del estudio fueron expuestos y discutidos con Melissa Ramírez Granados y Nancy Ruíz Calderón en representación del Viceministerio de Gestión Estratégica; Orlando Retana Umaña, Jefatura a.i. de la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional; Manuel Camacho Garita, Jefe Departamento Financiero; Yorleny Elizondo Leiva, Subdirectora de Desarrollo Institucional de la Procuraduría General de la República; Hellen Ríos Méndez, Analista Dirección General de Adaptación Social; Julietha Fallas Valverde, Coordinadora de la Unidad de Control del Gasto; Wendy Rivera Román, Directora Nacional de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes; Shirley Picado Gutiérrez, encargada administrativa del Viceministerio de Paz y Jeimy Calvo Berrocal, asistente administrativa del Viceministerio de Paz

En relación con los resultados obtenidos en el estudio realizado, esta Auditoría Interna considera que no son del todo satisfactorios, por lo que es conveniente que se pongan en práctica las recomendaciones que se enumeran.

Cabe señalar, que de conformidad con el Artículo 37 de la Ley General de Control Interno, Informes dirigidos 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.

Ivette Rojas Ovares
Auditora Interna

- ✉ Carolina Castro, Viceministra Estratégica
- ✉ Iván Vincenti, Procurador General
- ✉ Juan Carlos Arias, Director General de Adaptación Social
- ✉ Wendy Rivera Román, Directora Nacional PRODHAB
- ✉ Ericka Madriz, Viceministra de Paz
- ✉ Manuel Camacho, Jefe, Departamento Financiero
- ✉ Orlando Retana, Jefe a.i., Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional
- ✉ Julietha Fallas, Coordinadora de la Unidad de Control del Gasto
- ✉ Susan Granados, Encargada de Programas Presupuestarios
- ✉ Shirley Picado, encargada Administrativa del Viceministerio de Paz
- ✉ Yorleny Elizondo, Subdirectora de Desarrollo Institucional de la Procuraduría General de la República
- ✉ Margaux Hernández Rodríguez, Encargada del estudio



Estudio: AF-P-001-2022

Nombre del Estudio: Fiscalizar la gestión presupuestaria.

Tipo: No programado.

Gerencia Auditoría: Estudios Especiales.

Unidad Auditada: Ministerio de Justicia y Paz

Encargada del Estudio: Margaux Pamela Hernández Rodríguez.

Objetivo General: Evaluar los procedimientos utilizados en las diferentes etapas del proceso de formulación presupuestaria

Objetivos Específicos:

1. Identificar el marco legal vigente y aplicable a la gestión presupuestaria.
2. Determinar y evaluar la estructura organizativa, las competencias, procesos, procedimientos y controles asociados a la gestión presupuestaria.
3. Determinar los riesgos asociados al proceso de gestión presupuestaria.
4. Identificar las actividades críticas de los procesos asociados.
5. Determinar el cumplimiento y/o aplicación de los lineamientos emitidos para la gestión presupuestaria tanto por los Entes Contralores como a lo interno de la Institución.
6. Recomendar acciones de mejora a la Institución para optimizar los procesos presupuestarios.

1. INTRODUCCION

1.1 Antecedentes

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual de la Auditoría Interna y de acuerdo al documento denominado Asignación Estudio de Auditoría con fecha del 03-10-2022, con el fin de evaluar los procedimientos utilizados en el proceso presupuestario y determinar si se han acatado las disposiciones legales y técnicas vigentes.

1.2 Alcance

El servicio de auditoría comprendió los programas presupuestarios que participan en el proceso de la gestión presupuestaria del Ministerio de Justicia y Paz durante el período comprendido del 01-01-2021 al 31-12-2022.

El estudio se realizó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna, específicamente, las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público-NGASP (R-DC-064-2014), publicado en La Gaceta N° 184 del 25-09-2014 y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, Norma 1.3.3 (R-DC-119-2009).

1.3 Disposiciones de la Ley General de Control Interno

Con el fin de prevenir al jerarca o a los titulares subordinados (según corresponda) de sus deberes en el trámite de informes y en especial de los plazos que deben observarse, así



como advertir sobre posibles responsabilidades en que pueden incurrir por incumplir injustificadamente los deberes de la Ley General de Control Interno, se incorporan en el informe de auditoría la transcripción de los artículos de dicha Ley que se detallan a continuación:

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 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.

1.4 Marco Legal

Para determinar el marco legal aplicable y vigente en el proceso de la gestión presupuestaria, se procedió a efectuar búsqueda de información tanto en el archivo permanente de la Auditoría Interna como en las páginas web del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, dado que son los Entes Rectores en el proceso objeto de estudio. Así mismo, se procedió a solicitar tanto a las unidades administrativas como a las encargadas administrativas de los diferentes programas presupuestarios, que aportaran las diferentes circulares internas y externas emitidas durante el período que comprende el alcance del estudio.

Una vez identificado el marco legal se concluye que se cuenta con la normativa suficiente para efectuar y comprender de manera general la función y competencias de las Unidades Administrativas involucradas; no obstante, no se cuentan con disposiciones, normativa, circulares internas o externas y/o procedimientos que permitan percibir la operatividad, competencias y responsabilidades de los diferentes programas presupuestarios que conforman el presupuesto del Ministerio de Justicia y Paz. Ver Anexo N°1.

2. COMENTARIOS

2.1 Revisión preliminar

2.1.1 Estructura

En el Decreto Ejecutivo N° 41109-JP “Reglamento de Organización Administrativa del Ministerio de Justicia y Paz” se establece que el Ministerio de Justicia y Paz está conformado por los viceministerios de Justicia, Paz y Gestión Estratégica. Adicionalmente, en el artículo 154, se establece que las instancias adscritas al Ministerio de Justicia y Paz corresponden a la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB); Consejo Nacional de Espectáculos Públicos y Afines; Dirección Nacional de Notariado; Junta Administrativa de los Centros Cívicos; Junta Administrativa del Registro Nacional; Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes; Procuraduría General de la República y el Tribunal Registral Administrativo.

Sin embargo, para los efectos del presente estudio, es necesario excluir las instancias correspondientes al Registro Nacional, dado que no forman parte del Universo Auditable de la Auditoría Interna del Ministerio de Justicia y Paz, los cuales corresponden a la Dirección Nacional de Notariado y la Junta Administrativa del Registro Nacional. Así mismo, se considerará el Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes como parte del Viceministerio de Justicia; así como, el Consejo Nacional de Espectáculos



Públicos y Afines y la Junta Administrativa de los Centros Cívicos como parte del Viceministerio de Paz.

Ahora bien, en cuanto a la estructura es importante comprender que, para el caso del Ministerio de Justicia y Paz, se cuenta con dos instancias la Procuraduría General de la República y la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes. La primera de ella corresponde a un órgano adscrito el cual goza de independencia administrativa pero sus labores están estrechamente relacionadas con las del Ministerio de Justicia y Paz en cuanto a lo presupuestario. Por otra parte, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes es una instancia con desconcentración máxima, razón por la cual no mantienen relación directa con el Ministerio de Justicia y Paz, en cuanto a los aspectos operativos relacionados con la gestión presupuestaria.

Con la finalidad de profundizar y especificar en lo relativo a la Gestión Presupuestaria se considera necesario, recalcar los diferentes programas presupuestarios establecidos por parte del Ministerio de Hacienda para el presupuesto de ley tanto del año 2021 como el 2022 y la dependencia bajo su responsabilidad.

Programa presupuestario	Dependencia a cargo
Programa 786 - Actividades centrales	Viceministerio de Gestión Estratégica
Programa 787 - Actividades comunes a la atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional y prevención de la violencia y promoción de la paz social	Viceministerio de Gestión Estratégica
Programa 788 - Actividades comunes a la defensa del estado - asistencia jurídica y prevención, detección y combate de la corrupción	Procuraduría General de la República
Programa 789 - Atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional	Viceministerio de Justicia
Programa 790 - Prevención de la violencia y promoción de la paz social	Viceministerio de Paz
Programa 791 - Defensa del estado y asistencia jurídica al Sector Público	Procuraduría General de la República
Programa 793 - Prevención, detección y combate de la corrupción	Procuraduría General de la República
Programa 795 - Agencia de Protección de Datos de los Habitantes	Agencia de Protección de Datos de los Habitantes

DE: Elaboración propia. Cédula G.1 Estructura

Así mismo, se determinó que las siguientes son otras Unidades Administrativas que tienen relación con la Gestión Presupuestaria:

- Viceministerio de Gestión Estratégica: coordinación a Nivel Institucional.
- Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional: encargada del proceso de planificación.
- Departamento financiero: encargado del control de la gestión presupuestaria.
- Programas presupuestarios de la Institución (786, 787, 788, 789, 790, 791, 793 y 795).



Resultando, importante tener presente que según el procedimiento OM 01.1 “Integración de la Propuesta de Anteproyecto de Presupuesto del Ministerio de Justicia y Paz” la coordinación inicial en cuanto a la formulación y asignación presupuestaria corresponde al Viceministro de Gestión Estratégica, razón por lo cual las líneas de comunicación y coordinación provienen por parte de este Despacho directamente a los diferentes encargados de los programas presupuestarios.

Por lo cual, si se logra determinar la estructura operativa y las líneas de dependencia de los departamentos y programas presupuestarios que conforman la gestión presupuestaria del Ministerio de Justicia y paz.

2.1.2 Competencias

Para la definición de las competencias es importante dividir las instancias involucradas en dos grupos:

- Unidades administrativas: Viceministerio de Gestión Estratégica, Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional y el Departamento Financiero.
- Programas presupuestarios: 786, 787, 788, 789, 790, 791, 793 y 795.

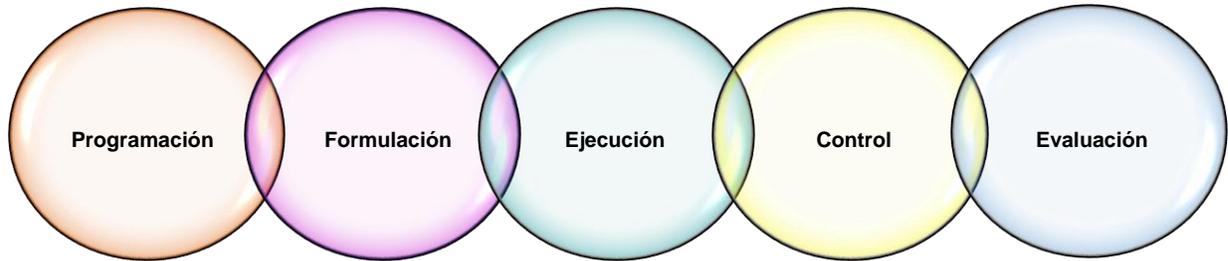
En cuanto a las unidades administrativas, para las tres instancias se cuenta con la definición de sus competencias tanto en el Decreto Ejecutivo DE-32988-H “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” como en el Decreto DE-41109-JP “Reglamento de Organización Administrativa del Ministerio de Justicia y Paz”. Así como las funciones delegadas en las unidades que conforman cada uno de estos Departamentos.

No obstante, para los diferentes programas presupuestarios no se cuenta con una asignación formalmente establecida en cuanto a cuáles son sus competencias, funciones y/o responsabilidades. Así mismo, durante las entrevistas efectuadas a las encargadas administrativas de los programas presupuestarios, se pudo determinar que desde la parte administrativa no todos los programas presupuestarios participan en la totalidad de los procesos de la gestión presupuestaria; principalmente no se participa en la formulación y programación de manera conjunta.

De igual manera, durante la entrevista al programa presupuestario 789 “Atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional” se identificó que existe participación en el proceso por parte de las Jefaturas de los Niveles de Atención de la Dirección General de Adaptación Social; sin embargo, sus responsabilidades y funciones no están claramente definidas, ni se enmarcan en cuanto a los perfiles profesionales de los funcionarios.

2.1.3 Procesos

Basándose en el Decreto Ejecutivo 32988 “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” se logra determinar los principios aplicables a la Administración Financiera; así como identificar los subsistemas que lo conforman, considerándose entre ellos el subsistema de presupuesto, el cual se compone de las etapas:



DE: Elaboración propia. Cédula N.6.1 Ejecución y control

Propiamente de la revisión documental llevada a cabo en los procedimientos, se concluye que las unidades involucradas en la gestión presupuestaria cuentan con 19 procedimientos formalmente establecidos que abarcan los 5 procesos determinados en el Decreto Ejecutivo 32988 “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” y que a excepción de los programas presupuestarios de la Procuraduría General de la República, no se cuenta con una asignación formal de responsabilidades o procedimientos con los elementos mínimos requeridos para el desarrollo de las actividades por parte de todos los programas presupuestarios.

Analizados los procedimientos establecidos por las unidades que intervienen en el proceso de la gestión presupuestaria se concluye que no se establecen acciones de control, revisión, supervisión y/o documentación propia de las labores desarrolladas a lo interno de dichas unidades. Así mismo, en cuanto a los procedimientos conversados durante las entrevistas realizadas con las encargadas administrativas de los programas presupuestarios, se identifican las mismas deficiencias.

Por lo anterior, se puede concluir al revisar los procedimientos establecidos tanto de manera informal como formal por parte de las diferentes dependencias de la Institución, que dichos documentos no cuentan con los elementos comentados y establecidos en las Normas de Control Interno para el Sector Público; por consiguiente no contribuyen a fortalecer el sistema de control interno de la Institución.

2.2 Ejecución

2.2.1 Análisis general del presupuesto

Como parte de la estructura del Ministerio de Justicia y Paz se logró identificar que presupuestariamente se compone de 11 programas presupuestarios:

- Programa 786 - Actividades Centrales
- Programa 787 - Actividades comunes a la atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional y Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social
- Programa 788 - Actividades comunes a la Defensa del Estado - Asistencia Jurídica y Prevención, Detección y Combate de la Corrupción
- Programa 789 - Atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional
- Programa 790 - Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social
- Programa 791 - Defensa del Estado y Asistencia Jurídica al sector público



- Programa 793 - Prevención, detección y combate de la Corrupción
- Programa 794 - Registro Nacional
- Programa 795 - Agencia de Protección de Datos de los Habitantes
- Programa 798 - Dirección Nacional de Notariado
- Programa 799 - Tribunal Registral Administrativo

Sin embargo, para los efectos del análisis general del presupuesto se deben excluir los 3 programas presupuestarios que no conforman el universo auditable de esta Auditoría, correspondiendo a los programas 794 Registro Nacional, 798 Dirección Nacional de Notariado y 799 Tribunal Registral Administrativo, así como al programa presupuestario 795 Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, únicamente para el presente apartado, dado que sus movimientos presupuestarios no son recopilados en el SIGAF.

Por lo anterior, para el análisis general se considera para el año 2021 un presupuesto de ₡136.057.306.827,00 y para el año 2022 un presupuesto de ₡154.689.504.554,00. Durante el análisis se logró determinar que para ambos períodos presupuestarios, el programa que contó con menor asignación fue el programa 793 y con mayor asignación presupuestaria corresponde al programa 789 (asignación superior al 80% del presupuesto correspondiente a los 7 programas presupuestarios comprendidos para el estudio); motivo por el cual, es de gran importancia los controles y acciones implementadas por dicho programa presupuestario como mecanismo de mejoramiento del sistema de control interno.

Así mismo, resulta importante destacar que tanto para el año 2021 como para el 2022, los programas con mayor porcentaje de ejecución fueron el 793 y el 791, los cuales pertenecen a la Procuraduría General de la República; sin embargo, dichos programas presupuestarios comprenden únicamente partidas de remuneraciones.

En la misma línea, para el período 2021 los programas con menor ejecución corresponden al 790 del Viceministerio de Paz principalmente en las partidas 6, 2 y 1 y el programa 789 de la Dirección General de Adaptación Social en las partidas 5, 6 y 1. Para el año 2022 los dos programas con menor ejecución corresponden a 788 de la Procuraduría General de la República en las partidas 6, 2 y 5 y al 790 del Viceministerio de Paz en las partidas 6, 1 y 5.

Analizando, el presupuesto en general tanto para el año 2021 como para el año 2022 las dos subpartidas que representan al menos el 3% del presupuesto objeto a estudio y que tuvieron una sub-ejecución de al menos un 10% corresponden a la 10201 Servicios de agua y 50201 Edificios. Adicionalmente, las subpartidas que cuentan con menor porcentaje de ejecución en ambos años corresponden a las siguientes:



SUBPARTIDAS CON MENOR PORCENTAJE DE EJECUCION	
Año 2022	Año 2021
10299 Otros servicios básicos (789)	10299 Otros servicios básicos (788)
10401 Servicios en ciencias de la salud (789)	10401 Servicios en ciencias de la salud (789)
10499 Otros servicios de gestión y apoyo (789)	10499 Otros servicios de gestión y apoyo (789)
10807 Mant. y reparación de equipo y mobiliario de oficina (789)	10807 Mant. y reparación de equipo y mobiliario de oficina (789)
19902 Intereses moratorios y multas (789)	19902 Intereses moratorios y multas (789)
20401 Herramientas e instrumentos (789)	20401 Herramientas e instrumentos (789)
50103 Equipo de comunicación (789)	50103 Equipo de comunicación (789)
59903 Bienes intangibles (789)	59903 Bienes intangibles (789)
60601 Indemnizaciones (789)	60601 Indemnizaciones (789)

DE: Elaboración propia. Cédula N.3.1 Revisión informe 2021 y N.3.2 Revisión informe 2022

Por otro lado, se procedió a valorar los informes de evaluación física y financiera de la ejecución presupuestaria para ambos períodos, con la finalidad de determinar los factores, las acciones correctivas y las razones por las cuales no se logró dar cumplimiento con un porcentaje mayor a 90% a la ejecución del presupuesto. Mayoritariamente se coincide en que dentro de los principales factores se encuentran la liberación de cuota y las normas de ejecución presupuestaria para el año 2021 y la emergencia por el COVID-19 y los problemas relacionados con los procesos de contratación administrativa para el año 2022. Por lo anterior, llama la atención que la mayoría de estas razones no son propias a la gestión institucional; motivo por el cual, preocupa en gran medida dado que las acciones que sean desarrolladas a lo interno no modificarán los niveles de ejecución del Ministerio de Justicia y Paz.

2.2.2 Programación

En el Decreto Ejecutivo N° 32988 “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” se hace referencia tanto a una programación física como financiera.

La programación física es la definición de metas anuales y periódicas en términos de producción física de bienes y servicios que se pretenden alcanzar durante el ejercicio formulado y la programación financiera es el proceso que permite mantener el equilibrio entre los ingresos efectivos y los gastos autorizados. La programación se realiza con el objetivo de garantizar la asignación de los recursos a las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y la formulación comprende la presupuestación de los ingresos y de los gastos que conformarán finalmente los proyectos de Ley de Presupuesto de la República.

Para el caso específico de la Institución, el proceso de programación es coordinado por parte de la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional y el proceso de formulación por parte del Viceministerio de Gestión Estratégica en conjunto con el Departamento Financiero.

La Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional cuenta con 2 procedimientos para la elaboración y seguimiento al proceso de programación. En la misma línea, se identificó en



el Informe Valoración del Riesgo Institucional correspondiente al año 2014, que asociados tanto al proceso de programación física como financiera la Secretaría de Planificación cuenta con riesgos vinculados que se encuentran administrados bajo la propuesta de creación de dos procedimientos, uno para facilitar a las Jefaturas en la coordinación de la presupuestación y el segundo para lograr la vinculación entre el ejercicio presupuestario estimado y la programación presupuestaria. Sin embargo, según lo consultado en entrevista realizada el día 31-05-2023 a la Licda. Margarita Arce Navarro, indicó que dichos procesos no pueden ser desarrollados únicamente por parte de la dicha instancia por lo que debe ser un proceso mucho más articulado a nivel Institucional.

Hallazgo N°1 Medidas administrativas para reducir el impacto de los riesgos no aplicadas
Condición: Como parte de las medidas administrativas propuestas por parte de la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional en el Informe Valoración del Riesgo Institucional correspondiente al año 2014, se propuso la creación de 2 procedimientos, sin embargo, a la fecha los mismos no han sido aprobados, oficializados ni divulgados.

Criterio: Norma de control interno 3.1 Valoración del riesgo

Causa: Durante la entrevista a la Jefatura de la Secretaría de Planificación indicó que la gestión presupuestaria no es directamente de la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional, por lo que se debe crear un proceso integral para que sea un trabajo articulado.

Efecto: Alta posibilidad de la materialización de riesgos

Propiamente en el procedimiento PLAN_01.2 Elaboración del Plan Operativo Institucional y Plan de Gestión Institucional, se indica que la Secretaría de Planificación realiza un proceso de coordinación para la obtención de información vinculada con la formulación presupuestaria; motivo por el cual, se procedió a consultar al respecto a la Licda. Arce Navarro indicándose que el proceso de presupuestación no es directamente de la Secretaría del Planificación Sectorial e Institucional, pero tiene que estar vinculado con los indicadores estratégicos, por lo que lo ideal es que se realice un proceso integral no solo de la Oficina de Secretaría del Planificación Sectorial e Institucional para que el trabajo sea articulado. Actualmente no se cuenta con el procedimiento que vincule la estimación del presupuesto con los indicadores establecidos en la Matriz de Articulación Plan Presupuesto, bajo un proceso mucho más articulado, que bajo criterio de la Secretaría de Planificación la desarticulación se presenta en el programa presupuestario 789 y sus subprogramas, pero no en los otros programas.

Así mismo, en las entrevistas llevadas a cabo con las diferentes encargadas de los programas presupuestarios por medio de la plataforma Google Forms; se informó que solo dos participan tanto en la etapa de programación como en la de formulación.

Motivo por el cual, se procedió a consultar a Jefaturas de los Programas Presupuestarios sobre los mecanismos implementados para que el proceso de formulación responda a la programación, indicándose que se realizan reuniones, verificaciones y establecimiento de rutas críticas. No obstante, se considera importante reflejar la respuesta brindada por el programa presupuestario de mayor impacto, 789, en cuanto a que indican que son procesos separados, la programación la realiza la Unidad de Planificación y no son invitados a dicho



proceso y se desconoce cómo se maneja; y la formulación se realiza por parte de la Dirección con las unidades ejecutoras del presupuesto.

Adicionalmente, en la encuesta realizada a las Unidades Ejecutoras, una de ellas indicó que como parte de los aspectos de mejora que deberían ser consideradas por parte de los Jerarcas Institucionales, es fomentar la coherencia entre el proceso de programación y formulación.

Lo anterior, permite determinar que no hay claridad en cuanto a los procesos o mecanismos implementados para garantizar que la programación responda a la formulación.

Hallazgo N°2 No hay vinculación entre la programación y la formulación

Condición: diferentes funcionarios que participan en el proceso de la gestión presupuestaria refieren que no hay una vinculación entre el proceso de programación y formulación. (Director General de Adaptación, Jefatura del Departamento Administrativo, encargada administrativa de los programas del Viceministerio de Gestión Estratégica o de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

Criterio: Artículo 35 del Decreto Ejecutivo 32988 “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”.

Causa: Durante la entrevista a la Jefatura de la Secretaría de Planificación se indicó que la institución no se encuentra preparada para llevar a cabo el proceso de manera integral.

Efecto: No se cumple con el objetivo de la programación y formulación presupuestaria.

2.2.3 Formulación

Como parte del proceso de formulación se consideraron las siguientes acciones:

Necesidades

Como para de la formulación del anteproyecto se espera que el ejercicio sea realizado considerando la totalidad de las necesidades de las unidades que conforman el programa presupuestario; razón por la cual, se procedió a consultar dicho aspecto a las encargadas administrativas, determinándose que todos los programas presupuestarios consideran a las diferentes unidades que conforman el programa, sin embargo, solo en dos casos se documentó dicha solicitud de información y respuesta.

Recortes

Como parte del proceso de formulación presupuestaria, los diferentes programas deben realizar una serie de recortes o ajustes a la solicitud de necesidades formulada por las diferentes unidades, con la finalidad de ajustar las necesidades al techo presupuestario asignado.

Documentar dichos recortes se consideran importantes, dado que, en estos documentos, es que se puede identificar aquellas necesidades que se esperaría cubrir con el presupuesto que sería aprobado y aquellas necesidades que tendrán que ser postergadas o modificadas por la incapacidad de recursos para su atención.



No obstante, producto de las consultas efectuadas y la información suministrada por las diferentes encargadas administrativas, únicamente los programas de la Procuraduría General de la República y del Viceministro de Paz, documentan los recortes y las acciones que abarcan dichos ajustes al anteproyecto presupuestario.

Hallazgo N°3 Debilidades en el proceso de documentación de la gestión institucional

Condición: Durante las entrevistas se determinó que la mayoría de los programas presupuestarios realizan los recortes y/o ajustes a las necesidades presupuestarias de las Unidades sin documentar las necesidades que han tenido que ser postergadas, modificadas y/o suprimidas.

Criterio: Norma de control interno 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional

Causa: al consultar a las coordinadoras administrativas de los programas se determina que las actividades sustantivas como identificación de necesidades o recortes presupuestarios son realizados en reuniones en las que no se levantan minutas ni generan documentación de respaldo.

Efecto: Pérdida de información y/o desconocimiento dado que parte de la gestión institucional del anteproyecto no es documentada.

Documentos finales

Todos los programas presupuestarios aportaron los documentos que comprenden el anteproyecto suministrado al Departamento Financiero para su procesamiento.

Revisión y supervisión

Por parte de los programas presupuestarios, a excepción de los programas presupuestarios de la Procuraduría General de la República, se indicó que el proceso es llevado a cabo por parte del Jefe del Programa o en reunión con él; motivo por el cual, no se puede documentar los procesos asociados a los recortes y/o rebajas relacionadas a las necesidades de las unidades para ajustarse al tope presupuestario.

Hallazgo N°4 No se documentan los procesos de revisión y supervisión

Condición: Los procesos de revisión y supervisión son realizados en reuniones en las que no se levantan minutas, instrucciones verbalmente y por medio de la firma en el documento final.

Criterio: Norma de control interno 4.5.1 Supervisión constante

Causa: en consulta a las coordinadoras administrativas se determina que la revisión y supervisión son realizadas por parte de los Jefes de programas o en reuniones con ellos en las que no se levantan minutas.

Efecto: No se trabaja bajo la misma línea por parte de los funcionarios que forman parte del proceso de formulación.

Plan de compras

El anteproyecto presupuestario es el documento en el que se solicitan los recursos presupuestarios para los bienes y/o servicios que serán requeridos para el ejercicio económico del año siguiente y el plan de compras consolida los requerimientos de bienes,



servicios y obras cuyos procesos de selección serán convocados durante el año; motivo por el cual, ambos documentos deben tener relación entre sí.

Al consultar a las encargadas administrativas se indicó que para el programa presupuestario del Viceministerio de Paz el plan de compras representa la base del anteproyecto presupuestario, para los programas presupuestarios de la Procuraduría General de la República el plan de compras se basa en el presupuesto de ley aprobado y para los otros programas presupuestarios son dos documentos independientes.

Hallazgo N°5 No hay uniformidad en la operatividad de los programas

Condición: No hay uniformidad en cuanto a la operatividad llevada a cabo por parte de los programas presupuestarios, por ejemplo, en el caso de plan de compras para un programa es la base del anteproyecto, para otros 3 es el resultado del presupuesto aprobado y para los restantes 3 programas son dos procesos independientes.

Criterio: Norma de control interno 1.2 Objetivos del SCI

Causa: durante el proceso de revisión se determinó que no hay estandarización de los procesos llevados a cabo por parte de los programas presupuestarios.

Efecto: No hay seguridad del cumplimiento de los objetivos de los instrumentos implementados por Hacienda. (plan de compras/anteproyecto)

Procedimientos

Únicamente los programas presupuestarios de la Procuraduría General de la República cuentan con un procedimiento relacionado con la formulación presupuestaria.

Hallazgo N°6 Ausencia de procedimientos

Condición: De los 8 programas presupuestarios bajo el estudio del presente servicio, únicamente la Procuraduría General de la República cuenta con procedimientos para el desarrollo de los procesos de la gestión presupuestaria.

Criterio: Norma de control interno 1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

Causa: durante el proceso de revisión se determinó que, por la dinámica institucional, se tiende a realizar las actividades del día a día sin considerar el tiempo para el desarrollo de los procedimientos.

Efecto: No hay seguridad de que las acciones ejecutadas por los programas presupuestarios cumplan con las condiciones o pautas mínimas requeridas y esperadas a nivel Institucional.

Respaldo y resguardo de la información

En su mayoría los programas presupuestarios utilizan sus computadoras institucionales para la custodia de la información y discos duros extraíbles para el respaldo periódico de la información; únicamente la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes cuenta con capacidad en la nube para el respaldo de la documentación generada en el proceso.

Comunicación unidades ejecutoras



Solamente un programa presupuestario cuenta con unidades ejecutoras encargadas de la administración del presupuesto asignado, que corresponde al programa 789 “Atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional”.

Razón por la cual, para dicho programa presupuestario la comunicación y procesos de coordinación son esenciales, aunado a que dicho programa tiene una alta representación en el presupuesto institucional.

Sin embargo, por parte de la Licda. Barquero González, se indicó que el Departamento Administrativo lo que se realiza es una consolidación de todas las necesidades de las Unidades Ejecutoras, que el resto de los procesos son llevados a cabo por parte de la Dirección General de Adaptación Social.

Por lo cual, se considerarán la respuesta brindada en la encuesta por parte del Jefe del Programa, determinándose dos aspectos importantes:

1. No existe relación entre el proceso de programación y formulación, dado que para el programa son procesos separados trabajados por diferentes unidades institucionales.
2. Según lo indicado, si existe un proceso de comunicación con las unidades ejecutoras para escuchar los argumentos y brindar indicaciones de los gastos proyectados, para valorar en cuales se pueden efectuar recortes y en caso de que no se presenten opciones viables para las rebajas sustanciales es el Jefe de Programa quien toma la decisión.

2.2.4 Ejecución y control

Como parte de la etapa de ejecución y control se documentaron las acciones relacionadas a las solicitudes de pedido, reservas, facturación y pago, traslado de recursos y controles presupuestarios asociados, en atención a lo determinado en el artículo 56 del Decreto Ejecutivo 32988 “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos”.

- Únicamente los programas relacionados con la Procuraduría General de la República cuentan con procedimientos para el desarrollo de las actividades correspondientes. (Se repite el hallazgo N°6)
- Por la dinámica propia de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes la encargada administrativa solo participa en la confección de la certificación respectiva para las solicitudes de pedido y no se realizan reservas presupuestarias.
- Todos los programas cuentan con la definición formal o informalmente sobre los responsables por el desarrollo de las actividades relacionadas con la gestión presupuestaria.
- En cuanto a los procesos de revisión y supervisión para la Procuraduría General de la República se detallan en los procedimientos respectivos, para los Viceministerios de Gestión Estratégica y Paz, así como la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes



se dan previo a la firma de los documentos, sin embargo, por los mecanismos utilizados no se puede documentar y por parte del Departamento Administrativo se indicó que por el volumen de los trámites no se puede realizar un proceso de revisión y supervisión a cada uno de dichos documentos. (Se repite el hallazgo N°4)

- Para la documentación de la gestión efectuada todos los programas cuentan con mecanismos diferentes, por ejemplo el Viceministerio de Gestión Estratégica cuenta con auxiliares independientes para cada gestión o el Viceministerio de Paz que maneja en resumen toda la información en el mismo archivo organizado por subpartida o el Departamento Administrativo de la Dirección General de Adaptación Social que en su mayoría lo maneja con el consecutivo de cada gestión y las consultas o consideraciones adicionales se llevan a cabo por revisión visual de la información. (Se repite el hallazgo N°3)
- Propiamente en cuanto al respaldo de la documentación generada producto de la gestión, la mayoría de los programas presupuestarios indicaron contar con mecanismos como espacio en la nube o discos duros extraíbles para el respaldo periódico de la información; sin embargo, no se cuenta con controles al respecto, para corroborar que los respaldos se estén realizando. Adicionalmente, durante las visitas efectuadas se logró corroborar que mucha de la información es manejada en los correos institucionales de cada uno de los funcionarios, acción que preocupa dado que, en caso de ausencia o suspensión de la relación laboral con el funcionario, es información y/o documentación a la cual no se tiene un acceso de manera oportuna. Así mismo, por parte de la Jefatura del Departamento Administrativo en la entrevista efectuada el día 24-02-2023, se indicó que, por el volumen de las gestiones realizadas en el programa, se tiene problemas con el equipo de cómputo de la encargada de la Unidad de Control de Gastos, que es quien tiene la administración de la carpeta compartida del programa.

Hallazgo N°7 Débiles procesos de respaldo

Condición: Todos los programas presupuestarios cuentan con diferentes mecanismos para el respaldo y resguardo de la información generada, sin procedimientos para su control o periodicidad, mucho de la información se maneja en el correo institucional y el 789 presenta problemas para el resguardo por el volumen de la información.

Criterio: Norma de control interno 5.5 Archivo institucional

Causa: Según se indicó por parte de las coordinadoras administrativas hay pocas o escasas herramientas brindadas por parte del Institución para el respaldo adecuado de la gestión.

Efecto: Pérdida de información.

- En lo relacionado con el control general de la gestión presupuestaria, todos los programas lo realizan de manera diferente; considerando que el programa 790 cuenta con el control más completo incluyéndose la totalidad de movimientos que afecta la gestión presupuestaria y el programa 789, es el que cuenta con mayor oportunidad de mejora, dado que sus controles son muy resumidos, por lo cual no se puede extraer mayor información de estos. En la misma línea, se debe destacar que producto de la entrevista efectuada a la Jefatura del Departamento Administrativo y la encargada de la Unidad de Control del Gasto en fecha 25-07-2023 se establece que el proceso de revisión a las unidades ejecutoras se



realiza en las reuniones de Consejo Financiero convocadas por parte de la Viceministra de Gestión Estratégica.

Hallazgo N°8 Controles y revisiones no precisas por parte del programa 789

Condición: En grandes medidas las acciones formuladas para el control, revisión y seguimiento de la gestión presupuestaria del programa 789, se realizan bajo acciones visuales y apoyados de la información registrada en el SIGAF; no contando con controles y/o auxiliares propios de la Unidad de Control del Gasto, que consideren la información que no ha sido registrada en el SIGAF en determinado momento

Criterio: Norma de control interno 1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

Causa: Según se indica por parte de la encargada de la Unidad de Control del Gasto, por la dinámica propia del Departamento, no se ha visto necesario la implementación de controles para todos los procesos desarrollados.

Efecto: Se puede incurrir en errores dado que las revisiones y otras gestiones no se documentan para control y seguimiento.

2.2.5 Consejo financiero

Con la finalidad de conocer la forma en que se desarrollan los Consejos Financieros, se procedió a entrevistar en fecha 19-09-2023 a la señora Viceministra de Gestión Estratégica, Carolina Castro del Castillo, extrayéndose los aspectos principales a considerar que corresponden a:

- Tiene una línea estratégica.
- Participan tanto los coordinadores administrativos como los jefes de programas (en algunos momentos no pueden asistir, por lo que mandan representación), áreas de apoyo como el Departamento Financiero y la Proveeduría Institucional y las áreas gestoras.
- No se debe confundir el Consejo Financiero, con los controles internos y seguimiento que tiene que llevar cada programa presupuestario, en el consejo financiero lo que llegamos es a desatorar nudos y tomar decisiones entre todas las partes involucradas, con la finalidad de avanzar en la ejecución presupuestaria.
- En el Consejo se da un seguimiento general a la partida de remuneraciones, el seguimiento operativo de la gestión de recursos humanos se da fuera de las sesiones del Consejo.

Así mismo, como parte del proceso de mejora, las principales acciones fomentadas por parte de la Viceministra de Gestión Estratégica se determinan:

- Se utiliza el espacio para informar sobre lineamientos, metodologías, aspectos importantes de conocer y que rigen la materia presupuestaria, restricciones que se establezcan u otros temas de interés.
- Se ha recalcado la necesidad de justificar ampliamente la variación de una partida en el anteproyecto presupuestario.
- Se utilizan espacios de las sesiones del Consejo para conversar y aclarar aspectos, sobre temas concretos como el anteproyecto presupuestario o compromisos no devengados.



- Análisis de algunos aspectos que pueden llevar a mejor la ejecución presupuestaria, por ejemplo: este año en el anteproyecto del presupuestario se expuso sobre tres normas específicas de ejecución presupuestaria que no están en el haber interno pero que nos afectan la ejecución por lo que se expusieron a los diputados.
- Seguimiento constante a la ejecución presupuestaria y a los acuerdos tomados en los Consejos.
- Levantamiento de minutas.
- Adecuada planificación estratégica que debe iniciar desde la formulación presupuestaria.

2.3 Gestión de riesgos

Producto de la revisión del documento "Valoración del Riesgo Institucional Informe Anual 2014" se puede extraer riesgos para las unidades administrativas involucradas como son: el Departamento Financiero, Departamento Administrativo, Oficialía Mayor, Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes y la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional. En la misma línea se considera importante determinar que no se identifican riesgos propiamente para los programas presupuestarios del Ministerio de Justicia y Paz.

En dicha revisión se extraen un total de 32 riesgos, los cuales se proceden a asociar con los diferentes procesos que conforman la gestión presupuestaria establecidas por parte del Ministerio de Hacienda.

Así mismo, se debe extraer que luego de que la Administración Activa analizó el impacto y la probabilidad de los controles administrativos establecidos para cada uno de los riesgos, únicamente 4 de los 32 riesgos presentan un nivel de moderado a crítico; dichos riesgos pertenecen a la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional.

Hallazgo N° 9 Gestión de riesgos desactualizada

Condición: No se incluyen los programas presupuestarios en el SEVRI Institucional y los riesgos en general deben ser revisados para su actualización respectiva.

Criterio: Norma de control interno 3.2 Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI).

Causa: el ejercicio institucional de identificación y valoración de riesgos se desarrolló hace casi 10 años.

Efecto: Exposición de la institución a acciones de riesgos que no están siendo administradas.

2.3 Seguimiento de recomendaciones

Se procedió a efectuar revisión del archivo permanente con la finalidad de determinar las gestiones que han sido realizadas para atender las recomendaciones emitidas en el informe INF-2015-04; determinándose que por medio del oficio DVJ-0393-2015 el Viceministro de Justicia, consulta sobre la atención a las recomendaciones del servicio de auditoría a la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional como parte de sus competencias en la gestión de planes y presupuesto y gestión de seguimiento y evaluación. Razón por la cual, se remitió el oficio AI-063-2023 consultando a dicha Instancia con el fin de documentar las



gestiones realizadas y/o documentos remitidos para el cumplimiento de las recomendaciones del documento adjunto.

Una vez analizadas las respuestas brindadas mediante el oficio PLAN/0044-03-2023 fechado 29-03-2023 suscrito por la Licda. Margarita Arce Navarro; se pueden dar por atendidas 4 recomendaciones, 2 estarían parcialmente atendidas y 4 quedarían pendientes. Ver Anexo N°2.

Sin embargo, producto de la comprensión de las recomendaciones y las respuestas brindadas por la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional; se considera que lo mejor retomar las mismas en el presente informe. Lo anterior, fundamentado principalmente en que el objetivo de las recomendaciones es que fueran consideradas a nivel general del Ministerio de Justicia y Paz y no solo bajo las competencias de la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional como están siendo consideradas; aunado a que el informe fue emitido en el año 2015 y la estructura y jerarcas a la fecha han variado significativamente.

3. CONCLUSIONES

La gestión presupuestaria es uno de los pilares programáticos del Estado Costarricense para el cumplimiento de sus funciones, misión y objetivos nacionales; motivo por el cual, por medio del presente servicio de auditoría se buscó aportar transparencia, seguridad y acciones de mejora para ser consideradas por parte de la Administración Activa, en aras de optimizar el Sistema de Control Interno implementado para la gestión presupuestaria.

Considerando el primer apartado, el marco legal aplicable y vigente, se concluye que se cuenta con la normativa suficiente para efectuar y comprender de manera general la función y competencias de las Unidades Administrativas involucradas; no obstante no se cuentan con disposiciones, normativa, circulares internas o externas y/o procedimientos que permitan percibir la operatividad, competencias y responsabilidades de los diferentes programas presupuestarios que conforman el presupuesto del Ministerio de Justicia y Paz.

En la misma línea, se logra determinar la estructura operativa y las líneas de dependencia de los departamentos y programas presupuestarios que forman parte de la gestión presupuestaria del Ministerio de Justicia y Paz.

En cuanto a la definición de las competencias de las unidades administrativas (Viceministerio de Gestión Estratégica, la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional y el Departamento financiero) se cuenta con la definición tanto en el Decreto Ejecutivo DE-32988-H “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” como en el Decreto DE-41109-JP “Reglamento de Organización Administrativa del Ministerio de Justicia y Paz”.

No obstante, para los diferentes programas presupuestarios no se cuenta con una asignación formalmente establecida en cuanto a cuáles son sus competencias, funciones y/o responsabilidades. Así mismo, durante las entrevistas efectuadas a las encargadas



administrativas de los programas presupuestarios se pudo determinar que desde la parte administrativa no todos los programas presupuestarios participan en la totalidad de los procesos de la gestión presupuestaria; así que su operatividad es diferente.

Sobre los procesos y procedimientos, se concluye que las unidades involucradas en la gestión presupuestaria cuentan con 19 procedimientos formalmente establecidos que abarcan los 5 procesos determinados en el Decreto Ejecutivo 32988 “Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” y que los programas presupuestarios del Ministerio de Justicia y Paz no cuentan con una asignación formal de responsabilidades o procedimientos con los elementos mínimos requeridos para el desarrollo de las actividades por parte de todos los programas presupuestarios.

Así mismo, del análisis documental realizado en el proceso de revisión preliminar y de los componentes funcionales del Sistema de Control Interno; se determina que la Institución ha realizado aportes que propician el mejoramiento del sistema de control interno, como es el establecimiento de la estructura organizativa, los procesos de autoevaluación anual de control interno, las reuniones mensuales realizadas por la Viceministra de Gestión Estratégica como parte de la Comisión Institucional de Presupuesto o los procedimientos oficializados y divulgados por parte de las unidades administrativas. No obstante, es necesario fomentar un compromiso superior a nivel Institucional que permita impulsar una cultura de control interno en todas las instancias de la Institución de forma que se puedan atender y valorar las diferentes deficiencias de control que se generan en las labores diarias de manera práctica y ágil, así como establecer un proceso continuo de valoración de riesgos que considere las medidas administrativas para la mitigación del impacto de los dichos eventos.

Por otro lado, al considerar la gestión de los riesgos propios de la gestión presupuestaria, es importante establecer que todos los procesos cuentan con riesgos asociados, pero se debe considerar que únicamente tres programas presupuestarios cuentan con un ejercicio de valoración de riesgos.

Adicionalmente, se considera muy importante destacar que la valoración de riesgos realizada fue llevada a cabo en el año 2014; momento en que no se contaba con la nueva estructura presupuestaria y la totalidad de las jefaturas que llevaron a cargo el ejercicio no son parte de las unidades o programas involucrados en la actualidad.

Al unificarse los aspectos señalados anteriormente, se permitió determinar las áreas críticas de cada una de las 5 etapas que conforman la gestión presupuestaria. Dentro de las áreas críticas determinadas se encuentran:

Ausencia de normativa interna como procedimientos en la cual se indiquen las responsabilidades, competencias y funciones de los diferentes programas presupuestarios;

- En el programa 789 se da participación de los jefes de los Niveles de Atención de la Dirección General de Adaptación Social en el proceso de gestión presupuestaria cuando ellos no cuentan con la formación profesional para el desarrollo de dichas funciones.



- No se documentan actividades asociadas con la revisión y supervisión de las Jefaturas de los Programas en el proceso desarrollado por parte de las áreas administrativas involucradas.
- No hay vinculación de las fases de formulación y programación.
- La documentación y registro de la información originada en el proceso presupuestario, no es uniforme dado que todos los programas desarrollan el proceso bajo diferentes principios, criterios y mecanismos, entre otras.

En conclusión, con la revisión llevada a cabo en la etapa de ejecución presupuestaria, se lograron determinar y evidenciar debilidades de control interno, entre las que se encuentran: los motivos que provocan que en la gestión presupuestaria no se alcance al menos un 90% de ejecución se deben en su mayoría a factores externos, por lo cual preocupa en gran medida que la Institución no pueda realizar acciones adicionales a nivel interno para mejorar el proceso, se evidenció que no existe vinculación entre el proceso de formulación y el de programación y únicamente los programas de la Procuraduría General de la República cuentan con procedimientos elaborados, oficializados y divulgados.

4. RECOMENDACIONES

Finalmente, para las debilidades de control interno determinadas se procede a emitir recomendaciones en aras de mejorar el Sistema de Control Interno implementado para la gestión presupuestaria y permitir a los Jerarcas Institucionales una adecuada toma de decisiones y el logro de los indicadores estratégicos y operativos formulados para la consecución de los objetivos institucionales.

Al Ministro de Justicia y Paz

1. Establecer un equipo interdisciplinario con la finalidad de elaborar los procedimientos propuestos por la Secretaría de Planificación Sectorial e Institucional en el SEVRI 2014. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.2, Hallazgo N°1.
2. Revisar y analizar los aspectos necesarios para determinar las carencias institucionales para poder implementar un proceso de permisa que la formulación se vincule con la programación. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.2, Hallazgo N°2.
3. Establecer mecanismos de control y documentación asociados a las diferentes etapas del proceso de gestión presupuestaria, para garantizar que no se presente pérdida



de información. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.3, Hallazgo N°3.

4. Establecer mecanismos que permitan documentar los procesos de revisión y/o supervisión llevados a cabo en los diferentes procesos de la gestión presupuestaria. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.3, Hallazgo N°4.

5. Diseñar, aprobar y oficializar procedimientos para los diferentes procesos llevados a cabo por los programas presupuestarios. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.3, Hallazgo N°5, N°6

6. Evaluar y definir uniformemente y según la capacidad institucional las herramientas adecuadas para el respaldo de la gestión presupuestaria institucional. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.3, Hallazgo N°7.

7. Incorporar los programas presupuestarios del Ministerio de Justicia y Paz en la gestión de riesgos institucionales y se actualicen los riesgos de las Unidades Administrativas. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024, una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.3, Hallazgo N°9.

Al Director General de Adaptación Social

8. Diseñar e implementar controles y/o auxiliares asociados a todos los procesos que involucran la gestión presupuestaria y las gestiones institucionales llevadas a cabo por parte del programa 789 "Atención de personas adscritas al Sistema Penitenciario Nacional". Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, deberá remitir a la Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero del 2024 un cronograma con las gestiones que se realizarán para la atención de esta recomendación y al 31 de mayo del 2024 una certificación mediante la cual acredite el cumplimiento de lo solicitado. Ver punto 2.2.3, Hallazgo N°8.



**ANEXO N°1
MARCO LEGAL**

1. Constitución Política de la República de Costa Rica y sus reformas al 22-06-2020.
2. Ley N° 6227. Ley General de Administración Pública y sus reformas al 25-10-2021.
3. Ley N° 8292. Ley General de Control Interno del 27-08-2002.
4. Ley N° 7428. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y sus reformas al 03-12-2018.
5. Ley N° 6739. Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz y sus reformas al 14-09-2009.
6. Ley N° 6815. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y sus reformas al 03-09-2018.
7. Ley N° 8968. Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales publicada en La Gaceta N° 170 del 05-09-2011.
8. Ley N° 8131. Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y sus reformas 02-02-2022.
9. Decreto N° 34695-J. Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Auditoría del Ministerio de Justicia. Gaceta N° 163 del 25-08-2008
10. R-DC-064-2014. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público-NGASP. Gaceta N° 184 del 25-09-2014.
11. R-DC-119-2009. Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y sus reformas al 09-07-2018.
12. R-CO-9-2009. Normas de Control Interno para el Sector Público. Gaceta N° 26 del 06-02-2009.
13. Circular DGAU-001-2012. Políticas de la Dirección General de Auditoría Interna del 08-03-2012.
14. Circular DGAU-002-2012. Política de Evaluación de la Dirección General de Auditoría Interna del 28-09-2012
15. Circular DGAU-003-2014. Programa de Aseguramiento de la Calidad Auditoría Interna del 01-12-2014
16. Circular 001-2020. Políticas y Procedimientos sobre Papeles de Trabajo de la Auditoría Interna del 11-02-2020.
17. Circular AI-01-2018. Procedimiento para realizar la evaluación del riesgo de Auditoría del 01-06-2018.
18. Plan Estratégico. Plan Estratégico de la Auditoría Interna del Ministerio de Justicia y Paz actualizado para el 2020-2022.
19. Código de Ética de la Auditoría Interna. emitido el 27-01-2022.
20. Procedimientos Auditoría Interna. Carpeta institucional del Sistema Integrado de Gestión Institucional.
21. Decreto N° 41109 JP. Reglamento de Organización Administrativa del Ministerio de Justicia y Paz. Gaceta N° 105 del 21-05-2018.
22. SEVRI-MJP. Marco Conceptual del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional del Ministerio de Justicia y Paz. Diciembre, 2018.



23. SEVRI-MJP-Informe-2014. Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional del Ministerio de Justicia y Paz (SEVRI-MJP). Enero, 2015.
24. SEVRI-MJP-Anexo-2014. Anexo al Informe sobre el Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional del Ministerio de Justicia y Paz (SEVRI-MJP). Enero, 2015.
25. Informe autoevaluación. Informe de Resultados de la Autoevaluación del Sistema de Control Interno Institucional 2020 (MJP-PLAN-INF-ASCII-2020) emitido el 15-12-2021.
26. OM 01.1. Integración de la Propuesta de Anteproyecto de Presupuesto del Ministerio de Justicia y Paz emitido el 26-02-2015.
27. OM 01.2. Seguimiento y control de la ejecución presupuestaria de los programas presupuestarios que conforman el Ministerio de Justicia y Paz emitido el 26-02-2015.
28. PLAN 01.2. Elaboración del Plan Operativo Institucional y Plan de Gestión Institucional emitido 22-11-2007.

Gestión presupuestaria 2021

1. Lineamientos POI 2021. Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2021.
2. Lineamientos Presupuesto 2021. Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República.
3. POI 2021. Plan Operativo Institucional Año 2021 Programación. Junio 2020.
4. Reprogramación POI 2021. Plan Operativo Institucional Año 2021 Reprogramación. Abril 2021.
5. DGPN-USCEP-0019-2021. Ampliación a Circular DGPN-0003-2021 caso Órganos Desconcentrados emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 03-02-2021.
6. DGPN-0081-2021. Numeral 3 de las normas de ejecución para el ejercicio económico 2021 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 10-02-2021.
7. DGPN-0093-2021. Normas de ejecución para el 2021 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 12-02-2021.
8. Normas de ejecución presupuestaria 2021. Artículo 7 Normas de ejecución presupuestarias.
9. DGPN-CIR-0009-2021. Decreto 42.798-H, medidas para control y reducción del gasto público emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 17-03-2021.
10. DGPN-CIR-0012-2021. Actualización procedimientos Módulos FM y AP relacionados con ejecución presupuestaria del Sistema de Administración Financiera (SAF) emitida por Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 26-03-2021.
11. DGPN-CIR-0014-2021. Corregir comunicación de la Circular DGPN-CIR-0013-2021 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 13-04-2021.
12. DGPN-CIR-0015 2021. Consideraciones sobre la norma de ejecución presupuestaria 12 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 10-05-2021.



13. DGPN-CIR-0018- 2021. Norma de ejecución 13, artículo 7 de la Ley 9926 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 19-05-2021.
14. DGPN-UAP2-016-2021. Liberación de cuota SIGAF – III trimestre emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 30-06-2021.
15. DGPN-0645-2021. Aspectos relevantes sobre el seguimiento presupuestario del I semestre 2021 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 14-09-2021.
16. CCAF-051-2021. Lineamiento técnico para regular aspectos de la Administración Financiera, relacionado con el cierre del período económico 2021 y apertura del período económico 2022 y carga de la plantilla de devengo y pagado de los Órganos Desconcentrados adscritos a los Ministerios emitida por la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera del Ministerio de Hacienda en fecha 04-11-2021.

Gestión presupuestaria 2022

1. Lineamiento POI 2022. Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público Costa Rica 2022.
2. Lineamientos Presupuesto 2022. Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República.
3. POI 2022. Plan Operativo Institucional Año 2022. Mayo 2021.
4. Reprogramación POI 2022. Plan Operativo Institucional Año 2022 Reprogramación. Junio 2022.
5. DGPN-0552-2021. Proyecto de ley de presupuesto 2022 – recursos adicionales emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 10-08-2021.
6. DGPN-CIR-0024-2021-CIR-TN-037-2021. Lineamiento técnico para regular la programación financiera de la ejecución presupuestaria para el ejercicio económico 2022 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 26-11-2021.
7. CIR-TN-0001-2022. Límites Económicos para el Gasto por Fondos Cajas Chicas para el período 2022 emitida por la Dirección General de Tesorería Nacional en fecha 05-01-2022.
8. STAP-CIRCULAR-0045-2022. Presentación de información de conformidad con lo establecido en la Norma de Ejecución Presupuestaria 11, incluida en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2022 (N°10103) emitida por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria en fecha 20-01-2022.
9. DGPN-CIR-0001-2022. Facturación Planilla Patronal conforme a la Estructura Programática emitida 27-01-2022.
10. DGPN-CIR-0002-2022. Aspectos relativos al cumplimiento de las normas de ejecución 2022 emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 03-02-2022.
11. DGPN-CIR-0016-2022. Aplicación en SIGAF de Presupuestos y modificaciones legislativos y decretos en tránsito correspondientes al mes de junio y subsiguientes, complemento Circular CCAF-029-2022 “Lineamiento para la actualización del



SIGAF” emitida por la Dirección General de Presupuesto Nacional en fecha 19-07-2022.

12. CCAF 073-2022. Lineamiento técnico para regular aspectos de la Administración Financiera, relacionado con el cierre del período económico 2022 y apertura del período económico 2023 y carga de la plantilla de devengo y pagado de los Órganos Desconcentrados adscritos a los Ministerios emitida por la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera del Ministerio de Hacienda en fecha 10-11-2021.

Procedimientos Procuraduría General de la República

1. PGR-ADI-ADI-FISCON-1. Procedimiento de Fiscalización de Contratos emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
2. PGR-ADI-ADI-FORPRE-1. Procedimiento Formulación Presupuestaria emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
3. PGR-ADI-SPE-ADMCA-1. Procedimiento Administración de Caja Chica emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
4. PGR-ADI-SPE-COMPR-1. Procedimiento Generación de Compromisos para Servicios de Prestación Continúa emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
5. PGR-ADI-SPE-EJECIE-1. Procedimiento Ejecución del Cierre emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
6. PGR-ADI-SPE-EJPAG-1. Procedimiento Ejecución de Pagos emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
7. PGR-ADI-SPE-PAGPLA-1. Procedimiento Control de Pagos de Planilla versus SIGAF y Proyecciones emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
8. PGR-ADI-SPE-TRASP-1. Procedimiento Traslados de Partidas emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
9. PGR-ADI-SPE-VIAT-1. Procedimiento Ejecución de Anticipo y Liquidación de Viáticos emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
10. PGR-ADI-SPR-ADMACT-1. Procedimiento Administración de Activos emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
11. PGR-ADI-SPR-ADMALM-1. Procedimiento Administración del Almacén de Suministros emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.
12. PGR-ADI-SPR-CONADM-1. Procedimiento Contratación Administrativa emitido por el Área de Desarrollo Institucional en Noviembre 2013.

Departamento Financiero

1. DF 01.1. Modificaciones presupuestarias (traslados de partidas) emitido en Noviembre 2007.
2. DF 01.5. Recepción y trámite del ante proyecto de presupuesto emitido en Noviembre 2007.
3. DF 01.6. Programación financiera emitido en Noviembre 2007.
4. DF 01.7. Distribución de cuota SIGAF emitido en Noviembre 2007.



5. DF 01.11. Emisión de informes de ejecución presupuestaria emitido en Noviembre 2007.
6. DF 03.1. Revisión de documentos de ejecución presupuestaria (revisión, facturas con cargo a Orden de pedido y con cargo a reservas) emitido en Noviembre 2007.
7. DF 03.8. Revisión de Transferencias de Recursos emitido en Noviembre 2007.



ANEXO N°2
SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

Recomendación	Cumplimiento	Estado Final
1. Revisar y documentar en forma adecuada la asignación de funciones de las instancias involucradas en los procesos de formulación y aprobación interna del presupuesto, considerando la conformación reciente de la Comisión de Presupuesto Institucional.	X	+
2. Girar instrucciones a las instancias pertinentes a fin de definir las políticas, procedimientos y documentos mínimos requeridos para el análisis técnico de la asignación de fondos, asociado a las metas de las diferentes instancias, el proceso de aprobación y retroalimentación de las etapas de formulación, discusión y aprobación del presupuesto.	X	+
3. Instruir a las instancias involucradas sobre la conveniencia de documentar en Manuales de Funciones y Procedimientos la asignación de responsabilidades, identificación de procesos, funciones y actividades que orienten la labor de coordinación, control y seguimiento del proceso de formulación y aprobación interno del presupuesto.	Ø	+
4. Realizar las gestiones necesarias para brindar la capacitación y acompañamiento necesarios a los diferentes programas presupuestarios del Ministerio de Justicia y Paz en la construcción de indicadores estratégicos (eficiencia, calidad y economía) y los asociados a productos de forma que permitan medir la efectividad.	+	+
5. Girar instrucciones a la instancia pertinente a fin de que se proceda a la revisión de la metodología de cálculo de los indicadores del Ministerio de Justicia y Paz que sobrepasan las metas establecidas para evitar casos de subestimaciones, asegurando además que se establezca una forma homogénea para que la medición de los indicadores.	X	+
6. Asignar una unidad responsable del análisis de datos contenidos en los Presupuestos Ordinarios y Extraordinarios y en los Informes de Seguimiento Semestrales e Informes de Evaluación Anuales, que brinden la asesoría pertinente al máximo jerarca.	Ø	+
7. Girar instrucciones a las unidades administrativas involucradas en el proceso de formulación y aprobación interna del presupuesto para la definición y establecimiento de un sistema de información que asegure y/o facilite la confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte físico o electrónico, así como otras condiciones pertinentes tales como responsables del control y manejo, registro y archivo de la información, la actualización de las fuentes de datos y la disponibilidad de estos para cualquier consulta y facilitar su validación. Es importante recordar que los sistemas de información son uno de los cinco componentes funcionales del Sistema de Control Interno y se refiere al conjunto de elementos y condiciones vigentes en una institución para ejecutar de manera organizada, uniforme y consistente las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales.	X	+
8. Girar instrucciones a la Oficina de Planificación para que en coordinación con las unidades administrativas involucradas valoren la identificación y gestión de riesgos asociados a los hallazgos determinados en el presente estudio.	+	+
9. Asignar responsabilidades y girar instrucciones para el fiel cumplimiento de las recomendaciones giradas por el Ministerio de Hacienda en el Informe Semestral de Seguimiento y en el Informe de Evaluación Anual.	+	+
10. Velar por el cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el INF-2012-02, asociadas a los procesos de planificación y presupuesto.	+	+

DE: Elaboración propia. Cédula L.1 Seguimiento de recomendaciones.

Marcas de auditoría: +: Atendida / Ø: Parcialmente atendida / X: No atendida