



# INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO 2022 DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

21 de abril de 2023

Informe N° DFOE-CAP-IAA-00002-2023

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa  
Área de Fiscalización para el Desarrollo de Capacidades  
Auditoría de Financiera - Compromiso de Atestiguamiento  
**Contraloría General de la República**

## INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO 2022 DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Máster  
Anna Katherine Muller Castro  
Ministra  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA**

### 1. INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

#### Opinión adversa

- 1.1. La Contraloría General de la República con fundamento en los artículos 181 y 184 de la Constitución Política y lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131 y su Reglamento; emite un dictamen sobre la Liquidación del Presupuesto del Ministerio de Educación Pública del ejercicio económico 2022, la cual contiene la revisión de los Egresos.
- 1.2. En opinión de la Contraloría General, debido a la significatividad de los asuntos descritos en la sección *Fundamento de la opinión adversa* de este informe, la Liquidación del Presupuesto del Ministerio de Educación Pública no se presenta razonablemente, en todos los aspectos materiales, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 8131, así como la normativa aplicable al proceso presupuestario.

#### Fundamento para la opinión adversa

- 1.3. La opinión adversa<sup>1</sup> significa que la CGR obtuvo evidencia de auditoría suficiente y apropiada para concluir que los errores identificados son materiales y generalizados, lo cual afecta significativamente la integridad y confianza de la totalidad de la Liquidación del Presupuesto del Ministerio de Educación Pública auditada.
- 1.4. La base técnica y legal para la opinión adversa se describe en los siguientes párrafos:

#### Gastos no registrados por falta de contenido presupuestario

---

<sup>1</sup> Establecida por las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI, por sus siglas en inglés) emitidas por la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI, por sus siglas en inglés), 2705.08.

- 1.5. La Liquidación del Presupuesto del MEP se encuentra subvaluada en ¢9.272,4 millones debido a que, por falta de contenido presupuestario, la Administración no registró los gastos que se detallan a continuación:
- a) Aportes patronales y estatales del mes de noviembre de 2022 por ¢6.825 millones, pese a disponer de la factura emitida por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA) y de la solicitud realizada por la Dirección General de Presupuesto Nacional para la confección de la planilla a efecto de realizar dicho pago<sup>2</sup>. Sobre este particular, al cierre de 2022, el MEP comprometió la suma de ¢1.822 millones, que corresponde al 26,7% del monto total de la factura referida. Adicionalmente, esta situación genera que cada año se reconozcan gastos originados en el periodo anterior, tal es el caso de los ¢6.692 millones por aportes patronales y estatales de noviembre 2021 que se devengaron en enero 2022.
  - b) Intereses moratorios por ¢1.257 millones sobre el monto principal de la deuda del MEP con la JUPEMA, por concepto del aporte patronal y estatal de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2018. Dicha suma corresponde al incremento en el saldo de los intereses acumulados al cierre del periodo 2022 con respecto a 2021<sup>3</sup>, el cual, no fue registrado a pesar de que JUPEMA comunica mensualmente al Ministerio de Hacienda el estado de la deuda, mediante el “Informe Liquidación Mensual de Ejecución del Régimen de Capitalización Colectiva” donde se presenta el monto adeudado por concepto de intereses moratorios.
  - c) Resoluciones administrativas en firme por concepto de: prestaciones legales equivalentes a ¢776 millones<sup>4</sup>; compensación de vacaciones por ¢1.4 millones<sup>5</sup>; así como procesos judiciales y administrativos por ¢413 millones<sup>6</sup>.
- 1.6. Aunado a lo anterior, es importante indicar que la Administración no reveló durante el proceso presupuestario, la existencia de estos gastos no incluidos en la Liquidación del Presupuesto 2022; lo cual incide en la integridad y calidad de la información financiera, la rendición de cuentas y la toma de decisiones, requisitos básicos para la transparencia de la gestión pública. Resulta oportuno señalar que el Ministerio de Hacienda, como Órgano Rector del Sistema de Administración Financiera, se encuentra<sup>7</sup> en proceso de emitir y formalizar un lineamiento sobre la forma y el medio de revelación de la información que permita comprender de manera integral el Presupuesto de la República.

---

<sup>2</sup> Factura tramitada con oficio N° DFC-2837-12-2022 del 6 de diciembre de 2022 y solicitud de confección de planilla con oficio N° DGPN-0656-2022 del 13 de diciembre de 2022.

<sup>3</sup> Según Informe de Liquidación Mensual emitidos por la JUPEMA: N° DFC-0058-01-2023 del 5 de enero de 2023 por ¢1.926 millones al cierre 2022 y N° DFC-0020-01-2022 del 5 de enero de 2022 por ¢669 millones al cierre 2021.

<sup>4</sup> Oficio N° DVM-A-DRH-0984-2023 del 18 de enero de 2023.

<sup>5</sup> Corresponde a la Resolución N° DGTS-1289-2022 del 19 de agosto de 2022, referida en el oficio N° DRH-DGTS-UGR-1636-2023 del 27 de febrero de 2023.

<sup>6</sup> Según lo revelan las notas a los estados financieros del Poder Ejecutivo del periodo 2022, por conceptos salariales que se registran en la partida E-0 Remuneraciones.

<sup>7</sup> En atención de la disposición 4.4 contenida en el informe N° DFOE-FIP-IF-00010-2022 del 20 de julio de 2022.

- 1.7. Al respecto, en el artículo 5 de la Ley N° 8131, el principio de universalidad e integridad, establece que “...el presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar”. Además, el principio de anualidad dispone que “...el presupuesto registrará durante cada ejercicio económico que irá del 1° de enero al 31 de diciembre.”
- 1.8. En línea con lo anterior, en el artículo 51 del Reglamento a la citada Ley, se dispone que el devengo “...consiste en el reconocimiento del gasto por la recepción a conformidad, por parte del órgano respectivo, de cualquier clase de bien y servicios contratados o consumidos, durante el ejercicio económico, independientemente de cuando se efectúe el pago de la obligación”.
- 1.9. Respecto al principio constitucional de transparencia que debe regir la gestión pública, en el artículo 2 del citado Reglamento se define el principio de publicidad, “...El brindar a terceros la más amplia información sobre los presupuestos públicos, el uso de los recursos públicos, a través de los medios y sistemas de información disponibles, los valores, sus emisores y las características de las operaciones y servicios, en aras de la transparencia que debe prevalecer en el manejo de la Hacienda Pública, como garantes que abonen a la seguridad jurídica, a la eficiencia y la eficacia”.
- 1.10. Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su apartado 4.4.3 establecen la necesidad de “mantener actualizados los registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.

#### **Reclamos administrativos no resueltos por diferencias salariales de periodos anteriores**

- 1.11. Al 31 de diciembre de 2022, existen 83.855 reclamos administrativos pendientes de resolver, interpuestos por 43.624 personas funcionarias que aducen el pago incorrecto de sus salarios. Por este concepto, la Administración pagó en promedio un monto de ¢3,6 millones por caso<sup>8</sup>, calculado con base en el pago de ¢15.811 millones<sup>9</sup> realizado en 2022 por diferencias salariales de periodos anteriores, correspondiente a 4.346 reclamos administrativos atendidos.
- 1.12. Considerando el monto promedio pagado por caso, según cálculos de la Administración, y la cantidad de reclamos administrativos pendientes de resolver, el monto aproximado por diferencias salariales equivale a ¢305.092 millones, lo que además generaría pagos por aportes patronales y estatales de ¢44.238 millones y ¢5.065 millones, respectivamente.

---

<sup>8</sup> Según lo informado mediante oficio N° DM-0490-2022 del 30 de marzo de 2023.

<sup>9</sup> Monto correspondiente a salarios brutos.

- 1.13. La situación indicada es persistente ya que cada año el MEP debe incorporar recursos a su presupuesto para el reconocimiento de pagos erróneos en distintos componentes salariales de periodos anteriores, por ejemplo en el 2020 y 2021 se pagaron<sup>10</sup> por reclamos administrativos ¢14.819 millones y ¢15.165 millones, respectivamente.
- 1.14. Además, dicha situación no fue revelada<sup>11</sup> como parte del proceso presupuestario y repercute en la razonabilidad del monto devengado en la Liquidación del Presupuesto; pues implica gastos para la Administración por el pago de las cargas sociales e intereses correspondientes, así como de las costas procesales e intereses que conlleva atender el reclamo en sede judicial, una vez agotada la vía administrativa.
- 1.15. Sobre el particular, en referencia al principio presupuestario de universalidad e integridad, en el artículo 5 de la Ley N° 8131, se dispone que “...el presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera por su importe íntegro...”. Además, en cuanto al principio presupuestario de gestión financiera, se establece que “La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley”.
- 1.16. Adicionalmente, en las Normas de Control Interno para el Sector Público (párrafo 4.4.3) se establece la necesidad de “mantener actualizados los registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.
- 1.17. Resulta oportuno indicar que el MEP se encuentra implementando una estrategia para automatizar la atención de los reclamos administrativos<sup>12</sup>, que implica, entre otros aspectos, la digitalización de los expedientes de personal y el desarrollo de tres herramientas tecnológicas, para agilizar los estudios de anuales, de carrera profesional y los cálculos de resoluciones administrativas.

### **Sumas giradas de más al personal por concepto de salarios y a otros acreedores**

- 1.18. Durante el 2022 se generaron posibles sumas giradas de más por ¢3.875 millones, lo cual refleja que al cierre de este período persisten<sup>13</sup> debilidades relativas a la prevención e identificación oportuna de los sobrepagos salariales. Dicha situación obedece principalmente a la recopilación y procesamiento tardío de la información de matrícula, y a la falta de oportunidad en la aplicación de ajustes por prórrogas y ceses de

---

<sup>10</sup> Monto correspondiente a salarios brutos.

<sup>11</sup> Sobre esta temática se encuentra en proceso de cumplimiento por parte del Ministerio de Hacienda la disposición contenida en el párrafo 4.4 del informe N° DFOE-FIP-IF-00010-2022 del 20 de julio de 2022.

<sup>12</sup> En atención a la disposición 4.5 del informe DFOE-SOC-IF-00008-2019 del 11 de junio de 2019.

<sup>13</sup> El monto de las posibles sumas giradas de más en los dos últimos períodos presupuestarios fue de ¢2.552 millones para el 2020 y ¢2.018 millones en el 2021.

nombramientos mediante acciones de personal, sobre lo cual, el MEP se encuentra implementando medidas para su atención<sup>14</sup>.

- 1.19. Asimismo, durante el 2022, ese Ministerio giró de más un total de ₡38 millones a varios centros educativos por concepto de los recursos estatales provenientes de la Ley N° 9829<sup>15</sup>. Sobre el particular, el MEP realizó las gestiones necesarias y recuperó las acreditaciones que no correspondían por el monto señalado.
- 1.20. La generación de sumas giradas de más contraviene el principio presupuestario de gestión financiera (artículo 5 de la Ley N° 8131) referido en el párrafo 1.15; así como, al deber de mantener actualizados los registros presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos<sup>16</sup>. Además, el jerarca y los titulares subordinados deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales<sup>17</sup>.

#### **Incentivo “Desarrollo de la Docencia” sin nominalizar**

- 1.21. Durante el 2022, el monto ejecutado del Incentivo “Desarrollo de la Docencia” ascendió a ₡71.718 millones, el cual es otorgado por el MEP al personal docente para la compra de artículos para impartir lecciones. Sin embargo, su cálculo no ha sido nominalizado de acuerdo con la legislación aplicable, de manera que fue calculado como el 8,33% sobre el salario total mensual vigente de los docentes, de acuerdo con la Resolución N° DG-018-94<sup>18</sup> y sus reformas.
- 1.22. Al respecto, el artículo 54<sup>19</sup> del Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635, establece que a la entrada en vigencia de esa norma legal cualquier incentivo que esté expresado en términos porcentuales, a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base más sus respectivos componentes salariales, con referencia a la escala salarial vigente a julio de 2018.
- 1.23. Cabe indicar que, el MEP en coordinación con el Ministerio de Hacienda se encuentran en el proceso de implementación de pruebas en el Sistema Integrado de Recursos, Humanos, Planillas y Pagos (Sistema INTEGRA II) para la parametrización del cálculo

---

<sup>14</sup> Disposición 4.5 del informe DFOE-CAP-IF-00009-2021 del 31 de mayo de 2021.

<sup>15</sup> Ley de impuesto del cinco por ciento (5%) sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado para el consumo nacional, N° 9829, del 27 de abril de 2020.

<sup>16</sup> Párrafo 4.4.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público.

<sup>17</sup> Párrafo 5.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público.

<sup>18</sup> Emitida por la Dirección General de Servicio Civil el 3 de febrero de 1994.

<sup>19</sup> Reformado el 18 de febrero de 2022, mediante la Ley para prevenir la reducción de los salarios de los educadores costarricenses, N° 10137.

del citado incentivo<sup>20</sup>, a fin de calcular el pago respectivo en observancia de la Ley N° 9635 y la reforma introducida con la Ley N° 10137.

### **Situaciones en materia de salarios producidas por el ciberataque**

- 1.24. En abril de 2022, los sistemas de información administrados por el Ministerio de Hacienda fueron objeto de un ataque cibernético, lo cual afectó la disponibilidad del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF) y del Sistema INTEGRAL II, utilizados por el MEP y otras instituciones del Gobierno Central para la gestión de pagos y registros presupuestarios. Como resultado de este evento, se determinaron las siguientes situaciones que afectan la razonabilidad del monto devengado en la Liquidación del Presupuesto 2022 del MEP:
- 1.25. Para el pago de la segunda quincena de abril 2022, en razón de la deshabilitación del Sistema INTEGRAL II y de la necesidad de aplicar un “Plan de Continuidad de Negocio”<sup>21</sup>, el Ministerio de Hacienda coordinó con el Banco Central de Costa Rica la repetición del archivo de pago<sup>22</sup> correspondiente a la planilla de salarios de la segunda quincena de marzo 2022 para ejecutar el pago de la segunda quincena de abril 2022.
- 1.26. Sobre el particular, la Dirección de Recursos Humanos del MEP comunicó<sup>23</sup> al Ministro de Educación las consecuencias de esa decisión, por cuanto en la segunda quincena de marzo 2022 se pagó la suma total de ₡44.527 millones a 86.000 funcionarios<sup>24</sup>, ₡1.820 millones en ajustes retroactivos, así como ₡17.5 millones en tiempo extraordinario; que, de repetirse su pago, se convertirían en sumas giradas de más, sin considerar los ceses posteriores al cierre de esa quincena.
- 1.27. Asimismo, esa Dirección informó sobre los saldos por pagar a los servidores que resultarían de esa decisión, ya que la planilla de salarios de la segunda quincena de marzo 2022 no consideraba los nombramientos registrados de forma posterior, por lo que estos ingresos no podrían ser reportados a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y al Instituto Nacional de Seguros conforme a la normativa laboral y de seguridad social atinente<sup>25</sup>; tampoco consideraba los salarios de quienes retomaron sus labores después de esa quincena, en la que permanecieron incapacitados, por lo que recibir únicamente el monto del subsidio, afectando las cotizaciones al régimen de salud y de pensiones.
- 1.28. La Dirección de Recursos Humanos del MEP señaló que la problemática antes descrita, también informada al Ministerio de Hacienda<sup>26</sup> previo a la ejecución de dicho pago,

---

<sup>20</sup> En atención a la disposición 4.11 del informe DFOE-SAF-IF-00022-2020 del 16 de noviembre de 2020.

<sup>21</sup> Según consta en el oficio N° TN-0482-2022 del 29 de abril de 2022.

<sup>22</sup> A través del Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (SINPE).

<sup>23</sup> Mediante oficio N° DVM-A-DRH-2355-20225 del 25 de abril de 2022.

<sup>24</sup> En razón de que se estaba en la estabilización del curso lectivo.

<sup>25</sup> Instituido en el Código de Trabajo y en el artículo 73 de la Constitución Política.

<sup>26</sup> Mediante oficio N° DM-0524-04-2022 del 26 de abril de 2022.



aunada a todos los incidentes de gestión administrativa y financiera producto de la inhabilitación del Sistema INTEGRA II, podría volverse exponencial en caso de no ser subsanada en los meses siguientes.

- 1.29. Además, como parte del Plan de Contingencia dispuesto por el Ministerio de Hacienda, las instituciones debían tramitar, a través de una planilla manual en formato Excel, el pago de los salarios de la primera quincena de mayo 2022 y de las siguientes, hasta el restablecimiento de los sistemas de información<sup>27</sup>.
- 1.30. Al respecto, ante la imposibilidad de manejar la planilla en un archivo en formato Excel, en razón del alto volumen, dificultad, complejidad y dinamismo que tiene la planilla del MEP, así como de las consecuencias del error de incluir o excluir pagos completos o parciales, contraviniendo el principio de legalidad, el derecho al salario y el buen manejo de los fondos públicos<sup>28</sup>, la Dirección de Recursos Humanos del MEP determinó solamente excluir a los servidores que no les correspondía salario<sup>29</sup>, y considerar las inclusiones o modificaciones más comunes.
- 1.31. Es así como, la mencionada Dirección de Recursos Humanos tramitó de esa forma el pago de los salarios correspondientes a las dos quincenas de mayo y la primera de junio; advirtiendo<sup>30</sup> previamente al Subdirector de la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda sobre el riesgo de generar sumas adeudadas y pagadas de más por el uso de esa planilla manual que no considera los siguientes movimientos de personal:

**Cuadro 1 Sumas pagadas de menos y de más que se podrían generar por el uso de la planilla manual, advertidas por la Dirección de Recursos Humanos del MEP**

Riesgo	Movimientos de personal no considerados en la planilla manual
Sumas adeudadas (por pagar)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Casi 7.000 personas funcionarias con subsidios por incapacidad</li> <li>● Prórrogas de nombramientos interinos</li> <li>● 2.600 nombramientos nuevos y los puestos de confianza por el cambio de Gobierno</li> <li>● Pagos retroactivos de salarios (al menos 39 casos)</li> <li>● Recargos de funciones (1.700 casos)</li> <li>● Ajustes por aumento de lecciones</li> <li>● Asignación de incentivos salariales</li> </ul>
Sumas pagadas de más (por cobrar)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 263 desestimaciones/renuncias al nombramiento</li> <li>● Ajustes por disminución de lecciones</li> <li>● Trámites de desvinculación con el patrono MEP (pensionados, difuntos, cese de funciones, supresión de recargos y subsidios)</li> <li>● 2 acuerdos de despido y 5 ceses de interinidad</li> <li>● Traslados relativos a puestos de confianza por el cambio de Gobierno</li> </ul>

Fuente: Oficio N° DVM-A-DRH-2548-2022 del 5 de mayo de 2022

<sup>27</sup> Según consta en la Circular N° CCAF-067-2022 del 25 de octubre de 2022.

<sup>28</sup> Regulado en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131, y sus reformas.

<sup>29</sup> Aquellos casos que, de conformidad con las bases de datos y ante la ausencia del Sistema INTEGRA II para verificarlo, correspondan a una ruptura del contrato laboral, pero que podrían volverse a activar por alguna razón.

<sup>30</sup> Mediante oficio N° DVM-A-DRH-2548-20225 del 5 de mayo de 2022.



- 1.32. Además, en cumplimiento del acuerdo suscrito<sup>31</sup> entre la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación Pública, se pagaron salarios por un monto cercano a los ¢7.535 millones<sup>32</sup>, de forma retroactiva y mediante dos planillas extraordinarias, a las personas educadoras a quienes no había sido posible sistematizar la asignación de lecciones, recargos y ampliación de jornadas, con motivo de la caída de los sistemas informáticos ocasionada por el ciberataque.
- 1.33. El citado acuerdo dispone<sup>33</sup> deducir y reconocer cualquier cifra pagada de más y de menos, según corresponda, en planillas futuras una vez restablecidos los sistemas informáticos<sup>34</sup>; así como reasignar los recursos presupuestarios faltantes por los sobrepagos incurridos mediante modificación legislativa o decreto ejecutivo. Además, para recuperar los montos pagados de más mediante deducción de planilla, dicho acuerdo establece que el Ministerio de Hacienda en coordinación con el MEP generará una herramienta tecnológica que permita establecer en forma automática las compensaciones<sup>35</sup> correspondientes; sin embargo, a la fecha, el desarrollo de esa herramienta se encuentra en fase de pruebas.
- 1.34. Asimismo, a mediados de mayo 2022, en aras de dejar de utilizar los mecanismos contingentes, el Ministerio de Hacienda habilitó el Sistema INTEGRA II con la intención de que el MEP iniciara el proceso de actualización para respaldar lo pagado por la vía contingente desde la segunda quincena de abril hasta la primera quincena de junio 2022, incluyendo la corrección de los errores de pago incurridos por esa vía; de forma tal que la planilla de la segunda quincena de junio fue la primera generada directamente desde ese sistema<sup>36</sup>.
- 1.35. En materia de salarios, las instrucciones emitidas por el Ministerio de Hacienda crearon dos fuentes de información: los pagos tramitados por la vía contingente<sup>37</sup> (planillas de contingencia) y los registrados en el sistema (planillas de recuperación), cuya diferencia radica en que la última debía contener el registro correcto de los pagos erróneos efectuados en la vía contingente. Con el fin de conciliar esa diferencia, el ente rector estableció<sup>38</sup> un proceso de conciliación<sup>39</sup> en dos fases denominadas “concepto de pago” y “cobro”. La primera mencionada permitirá determinar y pagar las diferencias líquidas

---

<sup>31</sup> Resolución Presidencial N° 0906 suscrita el 24 de mayo de 2022.

<sup>32</sup> Según oficios N° VM-A-DRH-3364-2022 del 30 de mayo 2022 y N° DVM-A-DRH-3775-2022 del 9 de junio 2022.

<sup>33</sup> Párrafos tercero, cuarto y quinto del “Por tanto” de la Resolución Presidencial N° 0906 del 24 de mayo de 2022.

<sup>34</sup> Según los plazos establecidos en los artículos 171, 172 y 173 del Código de Trabajo y normativa conexas aplicables.

<sup>35</sup> Efecto neto entre los salarios pagados y las deducciones aplicadas para recuperar las sumas giradas de más.

<sup>36</sup> Según lo señalado en la Circular N° CCAF-067-2022 del 25 de octubre de 2022 emitida por la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

<sup>37</sup> A través de archivos en formato Excel.

<sup>38</sup> Según lo señalado en la Circular N° CCAF-067-2022 del 25 de octubre de 2022 emitida por la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

<sup>39</sup> Comparación entre los montos pagados por contingencia y los registrados en las planillas de recuperación.

adeudadas a las personas funcionarias; mientras que la segunda, las sumas pagadas de más, así como las respectivas deducciones salariales<sup>40</sup>, cuotas patronales y estatales.

- 1.36. Si bien, el MEP no ha concluido la primera fase del citado proceso de conciliación, durante octubre y diciembre de 2022 tramitó el pago de ₡2.318 millones. Además, no ha iniciado la segunda fase del proceso de conciliación debido a que el Ministerio de Hacienda no ha emitido las instrucciones correspondientes, por lo que, sobre la Liquidación del Presupuesto 2022 del MEP se tienen las siguientes situaciones:
- No se han cuantificado los efectos del ciberataque (errores, omisiones, pagos de más y de menos) contenidos en las partidas E-0 Remuneraciones y E-6 Transferencias Corrientes<sup>41</sup> que presentan un monto devengado por la suma de ₡1.510.862 millones y ₡931.945 millones, respectivamente.
  - No se ha iniciado el trámite de cobro y recuperación de las sumas giradas de más<sup>42</sup>.
  - No se ha determinado el monto adeudado a las personas funcionarias por los salarios pagados de menos.
  - No se ha cuantificado el monto de los errores incurridos en las deducciones salariales aplicadas.
  - No se ha determinado el ajuste sobre las cargas patronales y estatales e intereses correspondientes por los errores incurridos en el pago de salarios, ni informado a los respectivos acreedores<sup>43</sup> sobre el citado ajuste.
  - No se han resuelto 22.978 reclamos administrativos sobre diferencias salariales.
- 1.37. Además, como resultado de los procedimientos de auditoría aplicados se determinaron las siguientes situaciones que afectan la razonabilidad de la Liquidación del Presupuesto del MEP:
- Diferencia de más no conciliada por ₡15.095 millones en el monto de los salarios devengados en SIGAF<sup>44</sup> con respecto al señalado en las facturas de la CCSS.
  - Diferencia de más no justificada por ₡2.899 millones en el monto de las remuneraciones e incapacidades devengado en SIGAF con respecto al registrado en el Sistema INTEGRA II, según se detalla a continuación:

**Cuadro 2 Detalle de diferencia entre el monto de las remuneraciones e incapacidades registrado en SIGAF y en el Sistema INTEGRA II, del periodo 2022**  
- En millones de colones -

Objeto del Gasto	Monto devengado SIGAF	Monto registrado INTEGRA II	Diferencia Neta (C = A – B)
------------------	-----------------------	-----------------------------	-----------------------------

<sup>40</sup> Cuotas obreras, impuesto de renta y otros pagos a terceros.

<sup>41</sup> Los registros por concepto de aportes estatales en la subpartida E-60103 e incapacidades en la E-60399.

<sup>42</sup> Tanto a funcionarios como a terceros.

<sup>43</sup> Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y Caja Costarricense de Seguro Social.

<sup>44</sup> Subpartidas presupuestarias consideradas: Remuneraciones Básicas, Remuneraciones Eventuales (excepto Compensación de vacaciones y Dietas), e Incentivos Salariales (excepto Decimotercer mes y Salario Escolar).

	( A )	( B )	
101- Sueldos para cargos fijos (*)	598.371,1	596.899,9	1.471,2
105- Suplencias (*)	31.350,9	31.350,0	0,9
201- Tiempo extraordinario (*)	215,6	198,1	17,5
203- Disponibilidad laboral (*)	623,6	623,6	-0,01
301- Retribución por años servidos (*)	155.890,6	155.735,8	154,8
302- Restricción al ejercicio liberal (*)	35.158,2	35.094,3	63,9
399- Otros incentivos salariales (*)	245.769,6	245.669,7	99,9
60399- Otras prestaciones (**)	13.573,2	12.482,3	1.090,9
<b>Total</b>	<b>1.080.952,8</b>	<b>1.078.053,7</b>	<b>2.899,1</b>

Fuente: SIGAF y Sistema INTEGRA II

(\*) De la partida E-0 Remuneraciones

(\*\*) De la partida E-6 Transferencias Corrientes

- c) El MEP no certificó que todas las incapacidades incurridas durante el periodo 2022 hayan sido registradas en INTEGRA II, argumentando que las boletas de incapacidad fueron cargadas de forma manual en ese sistema con apoyo de la Dirección de Tecnología de Información y Comunicación del Ministerio de Hacienda, en razón de que la interfaz con la base de datos de la CCSS también fue inhabilitada producto del ciberataque. Dicha situación aunada a la diferencia no justificada por el MEP entre el monto de la subpartida E-60399 Otras prestaciones registrado en el SIGAF y en INTEGRA II, detallada en el cuadro N° 2, restan fiabilidad al monto devengado.
- 1.38. Las situaciones antes descritas evidencian<sup>45</sup> la falta de oportunidad en la planificación e implementación de las medidas necesarias para el restablecimiento de los sistemas de información de manera posterior al ataque cibernético, así como debilidades en la coordinación y comunicación de los protocolos establecidos para la continuidad operativa durante la contingencia (periodo de inhabilitación de los sistemas) por parte del Ministerio de Hacienda como administrador de los sistemas de información afectados por el ciberataque, y del propio Ministerio de Educación Pública, como usuario de los mismos; pues las medidas aplicadas no garantizaron el buen uso de los recursos públicos, ni la disponibilidad y calidad de la información financiera para asegurar la razonabilidad de los registros presupuestarios, la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.
- 1.39. Sobre el particular, los Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público<sup>46</sup> establecen que (artículo 38) la Administración Activa deberá diseñar, implantar y mantener medidas de seguridad para los sistemas internos de información relacionados con las diferentes fases del proceso presupuestario, de manera que se garantice su confiabilidad, así como la veracidad y exactitud de la información. Asimismo, ordenan que (artículo 39) el jerarca institucional deberá

<sup>45</sup> Situaciones informadas por el Órgano Contralor mediante Informe N°DFOE-FIP-RF-00001-2023 Gestión de la Continuidad: Recuperación de los sistemas que intervienen en el procesamiento de la información para los procesos de ingresos y egresos

<sup>46</sup> Decreto Ejecutivo N° 33446, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 232 del 4 de diciembre de 2006.

establecer las acciones pertinentes para mantener actualizada la información y hacer un uso adecuado de los sistemas externos de información presupuestaria, conforme los requerimientos que sean establecidos por las instancias competentes.

- 1.40. Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen que (párrafo 5.7.1) deben establecerse y funcionar adecuados medios de comunicación que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna; así como los controles (párrafo 5.7.4) que aseguren que la información resguarde sus características propias de calidad, su disponibilidad y acceso por parte de los distintos usuarios con la oportunidad y prontitud que la requieran, y que (párrafo 4.4.1) los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente.
- 1.41. La auditoría se efectuó de acuerdo con lo estipulado en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI), el Procedimiento de Auditoría de la Contraloría General de la República basado en los lineamientos establecidos en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores emitidas por la INTOSAI y con el Código de Conducta Ética de la Contraloría General de la República y Criterios orientadores para la vivencia de la ética. El Órgano Contralor considera que la evidencia de auditoría que ha obtenido proporciona una base suficiente y apropiada para la opinión adversa.

#### **Responsabilidad de la Administración en relación con la Liquidación del Presupuesto**

- 1.42. El Ministerio de Educación Pública es el responsable de la preparación y presentación fiel de la información relacionada con sus egresos contenidos en la Liquidación del Presupuesto de la República, del adecuado y oportuno cumplimiento de todas las etapas relacionadas con el proceso presupuestario, que son: programación, formulación, ejecución, control y evaluación presupuestaria, de conformidad con lo establecido en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131 y su Reglamento; así como, en las disposiciones legales y reglamentarias según el ordenamiento jurídico y la normativa técnica vigente.
- 1.43. También, es responsable del establecimiento del sistema de control interno pertinente para proporcionar una seguridad razonable de que la gestión del presupuesto se lleva a cabo en forma controlada, de tal manera que se minimice el riesgo de uso indebido de los recursos públicos por errores materiales o fraude y se cumpla con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica aplicable.
- 1.44. El Ministerio de Educación Pública es responsable de la supervisión del proceso de información presupuestaria.

## **Responsabilidad de la Contraloría General de la República**

- 1.45. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en realizar una auditoría con el propósito de emitir un dictamen de la Liquidación del Presupuesto de la República de acuerdo con el cumplimiento de lo establecido en los artículos 181 y 184 de la Constitución Política y en el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131.
- 1.46. Para ello, el equipo auditor debe contar con la evidencia suficiente y apropiada que sirva de base para emitir el dictamen. En caso de que la administración auditada no aporte dicha evidencia, la Contraloría General de la República emitirá una opinión modificada<sup>47</sup>.
- 1.47. Además, una auditoría implica realizar procedimientos para obtener evidencia de auditoría acerca de los montos y revelaciones de la Liquidación de Presupuesto. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del equipo auditor, incluyendo la evaluación de los riesgos de errores significativos, debido ya sea a fraude o error.
- 1.48. Al efectuar esas evaluaciones de riesgos, el equipo auditor considera el control interno pertinente en la ejecución del presupuesto por parte de la entidad, con el objeto de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno en operación en ese Ministerio.
- 1.49. Se informa a la Administración tanto el alcance, como el momento de realización de los procedimientos y los resultados de la auditoría.

Firmamos a los 21 días del mes de abril del 2023, San José, Costa Rica.

---

Licda. Natalia Romero López  
**Gerente de Área a.i**

---

Licda. Melissa Vega Vega  
**Fiscalizadora**

---

Licda. Lorena Cruz Briceño  
**Fiscalizadora**

**G: 2022004127-1**

---

<sup>47</sup> ISSAI 2705 "Opinión modificada en el informe de auditoría emitido por un auditor independiente".

**ANEXO ÚNICO**  
**DETALLE DE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL**  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA**  
**EJERCICIO ECONÓMICO 2022**  
**(En millones de colones)**

<b>Grupo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Presupuesto devengado</b>
<b>Liquidación de Egresos</b>		
0	Remuneraciones	1.510.862
1	Servicios	42.263
2	Materiales y Suministros	382
5	Bienes Duraderos	822
6	Transferencias Corrientes	931.945
7	Transferencias de Capital	28.905
<b>Total</b>		<b>2.515.179</b>

Fuente: Liquidación del Presupuesto 2022 del Ministerio de Educación Pública, remitida por el Ministerio de Hacienda mediante oficio N° MH-DM-OF-0318-2023 del 27 de febrero de 2023