

DESAFÍOS DE LA JPS EN EL REGISTRO DE INFORMACIÓN SOBRE LAS TRANSFERENCIAS QUE REALIZA A ENTIDADES PRIVADAS



Dirigido a la Junta de Protección Social
Reporte de fiscalización n.º DFOE-BIS-RF-00002-2026
17 de julio 2026

Contraloría General de la República
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social

¿Qué analizamos?

Situaciones que se vinculan a la recopilación y el registro de información relativa al otorgamiento de transferencias a entidades privadas sin fines de lucro para la prestación de servicios de protección social durante el período entre 2024 y el I semestre de 2025. Este reporte surge a partir del informe de Opiniones y sugerencias [Protección social con apoyo en entidades privadas: De la transferencia pública al servicio con rostro humano](#). El análisis se realizó mediante el cruce de bases de datos institucionales y el análisis documental con el propósito de identificar posibles brechas.

¿Por qué es importante?

Es relevante porque incide en la prestación de servicios de protección social dirigidos a personas adultas mayores, menores de edad, con farmacodependencia o con discapacidad, así como la trazabilidad de información asociada al

uso de recursos públicos. Una gestión débil en este ámbito puede afectar la transparencia y la rendición de cuentas de la institución.

¿Qué encontramos?

Se identificó que la JPS no ha consolidado el proceso de captura, validación y traslado de registros que permiten caracterizar y dar seguimiento a la población beneficiaria. Asimismo, se evidenció que la institución aún no utiliza el Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) y que existen vacíos de información en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) para la rendición de cuentas respecto a los recursos otorgados y en el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube) en referencia a las personas atendidas. Esto afecta la capacidad de la JPS para asegurar el cumplimiento de la finalidad por la que los recursos fueron otorgados.

Datos clave (2024- I semestre 2025)

€7.491 millones

transferidos fuera del Sistema de Cuentas del Sector Público en 2025.

€21.045 millones

transferidos sin rendición de cuentas en el SIPP.

2.103 personas fallecidas

antes del 31 de diciembre de 2023 reportadas como beneficiarias de entidades privadas que recibieron transferencias.

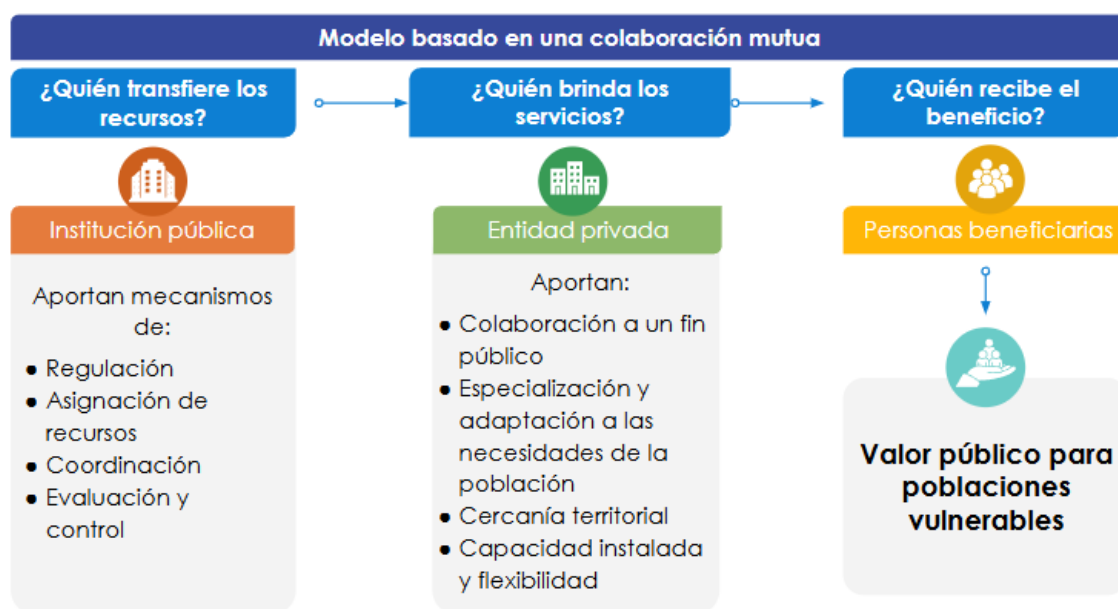
7.407 personas

atendidas con €24.882 millones no fueron reportadas a Sinirube.

Para comprender los resultados es necesario considerar que, aunque existen diversas formas de relación entre sujetos públicos y privados, la prestación de servicios de protección social por parte de entidades privadas que reciben transferencias públicas da lugar a un modelo de gestión pública de particular interés. Bajo este esquema, en el periodo 2021-2025, un total de 25 instituciones públicas transfirieron ₡1.168.256 millones (en transferencias corrientes y de capital) a más de 600 entidades privadas.

Como tal, el modelo cuenta con condiciones y requisitos para el logro de resultados, en lo cual destaca la posibilidad de capitalizar los recursos que otorgan las instituciones públicas y los mecanismos que estas aportan, así como las capacidades que las entidades privadas ponen a disposición para la generación de valor (Figura 1).

Figura 1. Modelo de prestación de servicios de protección social por entidades privadas que reciben transferencias públicas.



Fuente: Elaboración CGR.

En el caso específico de la JPS, según el mandato que le ha sido asignado, la institución destina una parte importante de la utilidad neta de la venta de loterías y juegos de azar a servicios de protección social prestados por entidades privadas. La entrega de estos recursos sucede en el marco del otorgamiento de beneficios patrimoniales, en el cual el control se orienta a verificar que los recursos se utilicen conforme a la finalidad para la cual fueron asignados.

Solo entre 2024 y el primer semestre de 2025, esto implicó el trámite de 5.312 transferencias a 276 entidades privadas, cuyo monto asciende a ₡24.883 millones, con los cuales se atendió a 7.407 personas, incluyendo personas adultas mayores, menores de edad, personas con farmacodependencia o con discapacidad. Dentro del alcance del estudio, la JPS es la institución que financia más entidades privadas (276 de un total de 313), por lo que sus prácticas en el uso de sistemas y el manejo de información resultan fundamentales.

¿Qué muestran los datos?

En lo que respecta a la **trazabilidad de las personas**, se espera contar con información que permita conocer los criterios de selección, el servicio que recibieron con recursos públicos y su seguimiento, para lo que el país ha dispuesto el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube). En el caso específico del modelo de gestión en el que las entidades privadas brindan los servicios, estas son las primeras instancias generadoras de información sobre las personas atendidas, la cual posteriormente se traslada a la institución que financió los recursos y, de ahí, al Sinirube. Lo anterior, de conformidad con la Ley de creación del Sinirube (nº. 9137), criterios recientes de la Procuraduría General¹ y el convenio establecido entre la JPS y el Sistema, vigente desde 2019.

Sin embargo, el análisis realizado reveló que la institución no cuenta con un registro de las personas atendidas por 15 entidades privadas que recibieron de la JPS un total de ₡2.700 millones durante el periodo en estudio². Además, se encontró que la información recopilada puede tener deficiencias de calidad en identificadores clave para el uso de varios sistemas. Como ejemplo, la Contraloría General no logró validar 461 cédulas de personas beneficiarias reportadas por la JPS debido a errores de formato, tras confrontar los datos con los registros del Tribunal Supremo de Elecciones y de la Dirección General de Migración y Extranjería.

Asimismo, entre las cédulas que sí fueron validadas, se detectaron 2.103 personas que fallecieron antes del 31 de diciembre de 2023, pero que fueron reportadas como beneficiarias en 2024 y el primer semestre de 2025 por parte de 114 entidades privadas; en un caso particular, la fecha de defunción corresponde al año 1984. En esa línea, la JPS es la institución donde se identificó mayor número de inconsistencias.

Una vez que se excluyeron las personas fallecidas de la base de datos, la cantidad de personas atendidas pasó de 9.510 a 7.407; adicionalmente, al verificar su registro en Sinirube, se detectó que la JPS no reportó a dicho sistema los datos de la población atendida en 2024 y 2025.

¿Qué significa?

La información obtenida revela que no es posible verificar las características básicas y dar seguimiento a personas atendidas por entidades privadas que reciben financiamiento de la JPS en el sistema nacional creado para este fin. En términos de gestión pública, esto evidencia que la institución no ha logrado consolidar mecanismos de captura, validación y traslado de datos acerca de la población atendida con los recursos que transfiere a entidades privadas.

Lo anterior, a pesar de que la JPS solicita a las entidades privadas la presentación de una nómina de personas beneficiarias como parte de los requisitos para optar por el ingreso al Programa de Apoyo a la Gestión y que no suministrar esta información (sin razón justificada) cada año es causal para ser excluidas como organizaciones beneficiarias o que la entrega de recursos sea suspendida,

¹ Criterios PGR-C-178-2024, del 13 de agosto de 2024 y PGR-C-267-2024 de 18 de noviembre del 2024.

² Aunque esta finalidad fue excluida del análisis definitivo, las cifras aumentan si se considera a las entidades privadas que se dedican a la atención de personas con alguna enfermedad. Entre 2024 y el I semestre de 2025, 35 de estas entidades recibieron ₡1.895 millones, a las que no se les solicita un registro de beneficiarios bajo el argumento de resguardar la confidencialidad de información sensible.

según lo establecido en los puntos 1.4.2 y 6 del “Manual de criterios para la distribución de recursos”³, respectivamente. Además, la JPS indicó que la información provista por entidades privadas presenta errores recurrentes, que dificultan la carga en Sinirube.

Al respecto, la institución señala la falta de capacidad operativa para subsanarlos; sin embargo, es preciso fortalecer los mecanismos que posibiliten este registro, de manera tal que se restablezca el envío de información al Sistema, como establece la normativa vigente, y de acuerdo con lo señalado por la PGR. Además, en consideración a que esto limita la rendición de cuentas por parte de la institución e incide directamente en la capacidad de evaluar si los recursos públicos otorgados se traducen en servicios efectivos y resultados verificables para las personas en condición de vulnerabilidad.

¿Por qué es importante?

Las personas beneficiarias atendidas con recursos de la JPS representó el 21,47% del total, según el alcance establecido para el estudio y se asocia con la transferencia de ₡24.883 millones.

Asimismo, debe recordarse que, como parte de las responsabilidades por el otorgamiento de beneficios patrimoniales a sujetos privados, la institución debe asegurar condiciones que le permitan verificar que se cumplió la finalidad por la cual los recursos fueron transferidos. Tratándose de servicios de protección social financiados con fondos públicos, la identificación y validación de las características de las personas atendidas por las entidades receptoras de fondos y su registro en Sinirube resulta una responsabilidad ineludible.

En ese sentido, que la JPS no haya reportado a dicho sistema información sobre la población atendida por entidades privadas que financia, por dos años consecutivos, refleja la necesidad de que la institución refuerce los controles que le permitan dar seguimiento a los compromisos que estableció en su propia normativa, en el convenio pactado con Sinirube y lo estipulado en el marco legal atinente, con el fin de contribuir a la mejor asignación de los recursos en favor de los grupos más vulnerables.

³ Publicado en La Gaceta, alcance N°9 a la Gaceta N° 10 del 15 de enero de 2021.

¿Qué muestran los datos?

La **trazabilidad financiera** va más allá de la identificación de los recursos asignados y ejecutados en transferencias a entidades privadas, e implica conocer la recepción, la administración y el uso de los recursos. A estos efectos, el Ministerio de Hacienda puso a disposición el Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP), el cual permite centralizar transacciones y dar mayor trazabilidad al uso de fondos públicos, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Manejo Eficiente de la Liquidez (nº. 10.495). Además, las instituciones deben hacer uso del Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP) para suministrar información sobre los beneficios patrimoniales que otorgan, tanto en el momento en que son presupuestados, como respecto a su ejecución y rendición de cuentas.

Al respecto, se identificó que la JPS carece de cuentas en el SCSP, tanto para su propio uso como para las entidades privadas receptoras de sus recursos. Considerando el límite de ₡50 millones establecido por el Ministerio de Hacienda para 2025⁴, esto significa que ₡7.491 millones que la institución canalizó por otros medios transferencias que debieron realizarse desde el SCSP. Adicionalmente, si bien la JPS utilizó el SIPP para reportar el monto presupuestado y el ejecutado en transferencias a las entidades privadas, omitió el suministro de información para rendir cuentas por ₡21.045 millones ejecutados.

¿Qué significa

Lo anterior refleja que la JPS presenta brechas en el uso efectivo de los sistemas que el país ha dispuesto para facilitar la trazabilidad financiera. En términos de gestión pública, esta situación limita la posibilidad de reconstruir la cadena que conecta los recursos públicos, las entidades privadas y la rendición de cuentas, lo cual debilita la capacidad de la JPS para asegurar la transparencia por el otorgamiento de los recursos, así como la posibilidad de otras instituciones y de la ciudadanía para dar seguimiento oportuno.

¿Por qué es importante?

Aunque actualmente existe un proceso transitorio para el cumplimiento de lo establecido en la Ley n.º 10.495, en cuanto al Sistema de Cuentas del Sector Público, su uso integral por parte de la Junta cobra especial relevancia, pues es la institución que financia más entidades privadas dentro del alcance estudiado (276 de un total de 313) y que lo hace principalmente en una dinámica de *cofinanciamiento*, al haber transferido recursos a 226 entidades que también recibieron recursos por parte de otras 10 instituciones públicas.

En ese sentido, la disponibilidad de información determina la capacidad de visualizar el volumen de recursos implicado de manera integrada y oportuna, en favor de la transparencia y la disminución de la carga administrativa de las validaciones cruzadas con información en otras plataformas.

Lo anterior, sumado a lo evidenciado respecto del uso de Sinirube, refleja la importancia de que la JPS mejore las prácticas y los controles que favorecen la integración de la información financiera y de la información de las personas atendidas con los recursos transferidos.

⁴ En la circular MH-TN-CIR-0006-2025, del 12 de mayo de 2025.

Ante la situación encontrada, se identifican las siguientes prácticas que podrían orientar la mejora institucional:

- Fortalecer los controles internos que le permitan centralizar la información de la población atendida y restablecer la práctica de trasladarla al Sinirube con la calidad, oportunidad y completitud necesarias. En el caso de la JPS, esto conlleva la revisión del sistema creado para que las entidades privadas registren la información de las personas atendidas, asegurando que las personas encargadas estén en capacidad de suministrar los datos requeridos en tiempo y forma y que estos sean validados contra otros sistemas de información nacional antes de su traslado a Sinirube. Contar con esta información permitiría mejorar la caracterización de la población atendida, identificar duplicidades o vacíos, dar seguimiento a los beneficios estatales otorgados y disponer de insumos más robustos para la toma de decisiones.
- Promover la capacitación del personal de la JPS en manejo de bases de datos, analítica de datos e Inteligencia Artificial (IA), con el fin de facilitar la identificación automatizada de inconsistencias en la información que brindan las entidades privadas. Esta adopción tecnológica puede agilizar significativamente la recopilación y el análisis de información útil para la supervisión, no obstante, también debe acompañarse de directrices claras y orientadas al ejercicio del juicio profesional, garantizando que el personal mantenga la capacidad crítica para validar y supervisar los resultados generados. En dicho proceso debe evitarse una delegación inadecuada de la función de control que ponga en riesgo la rigurosidad y la gobernanza de la información pública.
- Empezar las acciones pertinentes para solicitar y acompañar a las entidades privadas en la creación de cuentas en el Sistema de Cuentas del Sector Público, de manera que su integración contribuya al cumplimiento de los parámetros establecidos en el transitorio de la Ley de Manejo Eficiente de la Liquidez (nº. 10.495) antes del plazo previsto. Atender las medidas solicitadas por el Ministerio de Hacienda al respecto⁵ permitiría conocer con mayor oportunidad la ubicación de los fondos, la generación de ahorros en un entorno de estrés fiscal en el cual se requiere una mayor recaudación de recursos y fortalecería la transparencia en el uso de los recursos públicos.
- Fortalecer los controles internos que le permitan centralizar la información requerida para la rendición de cuentas por el otorgamiento de beneficios patrimoniales y que esta sea cargada al SIPP con la calidad, oportunidad y completitud necesarias. La incorporación de la información pendiente, tal como fue solicitada por la Contraloría General⁶, busca que se subsanen los vacíos observados por ₡21.045 millones y asegurar la transparencia de los fondos ejecutados.
- Integrar y utilizar la información para aprender y ajustar el modelo de trabajo con entidades autorizadas, tanto privadas como públicas. Los cruces de información realizados para elaborar este reporte pueden convertirse en una práctica periódica de gestión que permitiría identificar patrones, alertas tempranas, entidades con mayores necesidades de acompañamiento y oportunidades para ajustar procedimientos, criterios de priorización o mecanismos de control.

⁵ Por ejemplo, el oficio N°. MH-TN-OF-0203-2026, con fecha del 08 de abril de 2026.

⁶ Oficio N°. 03320 (DFOE-BIS-0169), del 18 de marzo de 2026.

Estas prácticas no constituyen disposiciones vinculantes ni sustituyen las responsabilidades propias de la JPS, sino que se presentan con el fin de aportar insumos para la reflexión institucional y su mejora continua, pues pueden favorecer la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos públicos, el diseño de políticas, la calidad de los servicios y, sobre todo, la prestación de servicios de protección social hacia la población que más lo necesita.

Fundamentación

Este reporte de fiscalización se deriva del informe de Opiniones y Gestiones denominado “Protección social con apoyo en entidades privadas: De la transferencia pública al servicio con rostro humano” ([DFOE-BIS-OS-00001-2026](#)), en el cual la Contraloría General analizó el modelo de prestación de servicios de protección social en el cual las instituciones públicas transfieren recursos a entidades privadas que atienden a la población. El estudio comprendió las transferencias realizadas por 13 instituciones públicas a 313 entidades privadas en 6 diferentes finalidades⁷, en el período entre 2024 y el primer semestre de 2025.

Para la elaboración de este reporte se consideró la base de datos aportada por la JPS con información de personas atendidas por 276 entidades privadas que recibieron transferencias entre enero de 2024 y junio de 2025. Esta base se contrastó con registros del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), con el fin de verificar la identificación de las personas y su fecha de defunción. Posteriormente, se revisó el registro de las personas en Sinirube, lo que permitió observar la existencia de vacíos de información. Adicionalmente, se recopiló documentación respecto del uso del Sistema de Cuentas del Sector Público para el primer semestre del 2025.

Valor generado

La información presentada permite visibilizar áreas de mejora en la conformación de registros, la validación de datos de la población beneficiaria, así como en el uso de los sistemas que permiten dar seguimiento a la prestación de servicios brindados por entidades privadas, visualizar e integrar datos acerca de los recursos otorgados y rendir cuentas.

Este reporte complementa el Informe de Opiniones y Sugestiones dirigido a la Asamblea Legislativa, con una lectura focalizada que facilite la comprensión, reflexión y toma de decisiones en la JPS respecto de los controles que ejerce sobre las entidades privadas y el uso que hace de los sistemas de información nacionales. La Contraloría General podrá considerar este análisis como insumo para futuras actividades de fiscalización, prevención, seguimiento, aprendizaje institucional o comunicación pública.

Equipo fiscalizador

Este Reporte de Opiniones y Sugestiones fue realizado por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Carolina Retana Valverde, Gerente.

⁷ Atención de personas adultas mayores, niñez y adolescencia, personas con farmacodependencia, discapacidad y programas de vivienda para poblaciones vulnerables.