Al contestar refiérase
al oficio No.12552

19 de agosto, 2020
DFOE-SOC-0828

Señora
Geaninna Dinarte Romero
Ministra
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Estimada señora:

Asunto: Respuesta a oficio MTSS-DMT-OF-960-2020, sobre requerimientos de información para proceso de fiscalización

Nos referimos a su oficio N.° **MTSS-DMT-OF-960-2020,** recibido en la Contraloría General de la República el 11 de agosto del año en curso, mediante el cual señala que en atención a nuestro oficio N.º 10920 (DFOE-SOC-0745) del 16 de julio de 2020, relacionado con los requerimientos de información consensuados para el proceso de fiscalización que estamos realizando sobre la eficacia en la asignación de la transferencia monetaria del Bono Proteger, existe duda razonable por parte de la Ministra, en cuanto a si dentro del marco jurídico que regula el derecho a la autodeterminación informativa puede otorgarse al Órgano Contralor la información solicitada.

De previo a responder a la duda que menciona en su oficio, resulta pertinente indicar que desde inicios del mes de julio la Contraloría General ha realizado distintas acciones conjuntas con funcionarios de ese Ministerio, y la empresa proveedora de la infraestructura tecnológica que administra la Plataforma desarrollada del Bono Proteger.

A mayor abundamiento, se han efectuado sesiones de trabajo para el entendimiento de las solicitudes de datos realizadas, donde específicamente en sesión realizada el 7 de julio de 2020 se explicó la estructura de la información así como el contenido de la misma. En ese sentido, la empresa que provee el servicio propuso otorgar un acceso por medio de VPN para que el Órgano Contralor pueda consultar las vistas a las tablas creadas por Ministerio. Dentro de este contexto, mencionar que, dicho mecanismo no funcionó ya que no se obtuvo ningún acceso a las tablas de la base de datos conforme lo requerido.

Dentro de este contexto, a su vez, cabe destacar que, ante consultas reiterativas de solicitudes de información sobre este particular por parte de esta Contraloría General ante ese Ministerio, la Administración insiste que se materialicen por medio del acceso del VPN

mencionado, mismo que como se indicó en el párrafo anterior no ha funcionado, lo cual también ha sido señalado a ese Ministerio. Además en lo que a este aspecto se refiere este Órgano Contralor ha sido claro en cuanto a que con ello no se responde a la solicitud requerida inicialmente.

Así las cosas, el 29 de julio de 2020, ese Ministerio indica por medio de correo electrónico que debido a problemas de seguridad de la plataforma se impedía la descarga de información, a partir de esta situación, la Administración entrega información que no correspondía a lo solicitado, por lo que se procedió nuevamente a explicar lo requerido, sin los resultados esperados. Por este motivo, a partir del jueves 6 de agosto se ofrece establecer sesiones de trabajo conjuntas, para ir paso a paso dando el direccionamiento necesario y poder obtener lo requerido, en cuyo caso cabe mencionar que a la fecha se han completado seis sesiones[1].

Aunado a ello, en las solicitudes que formalmente se han realizado por oficios[2], esta Contraloría General ha indicado al Ministerio que en caso de existir datos de naturaleza confidencial entre la información requerida, protegidos por la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, Ley N.° 8968, o cualquier otra norma que regule el tema, se manifieste de manera expresa con la fundamentación correspondiente, a efectos de mantener el resguardo de dicha información, y que este Órgano Contralor, tome las previsiones del caso.

De igual forma, desde un principio el Órgano Contralor ha sido claro y reiterativo en que la información requerida será utilizada única y exclusivamente para las actividades relacionadas con la fiscalización y control que están dentro de su ámbito de competencia, asegurando el manejo adecuado y el resguardo de la confidencialidad de los datos suministrados.

Dentro de este contexto, llama la atención de esta Contraloría General que pese a las múltiples coordinaciones realizadas sobre este particular, desde que se comunicó el inicio de la auditoría, las sesiones de trabajo, los consensos llegados sobre los requerimientos de información y la disposición que ha manifestado el Ministerio de colaborar y remitir la data requerida por el Órgano Contralor, se plantee mediante el oficio (MTSS-DMT-OF-960-2020) remitido recientemente, la duda por parte de ese Ministerio en cuanto a la posibilidad legal o no del acceso a los datos por parte de la Contraloría General.

[1] 6, 7, 10, 11, 12, 13 de agosto de 2020
[2] DFOE-SOC-0732, del 14 de julio del 2020 (N.°10702), DFOE-SOC-0745, del 16 de julio del 2020 (N.° 0920), DFOE-SOC-0767, del 29 de julio del 2020 (N.°11616) y DFOE-SOC-0788 (N.°11891) del 3 de agosto del 2020.

Bajo este orden de ideas, nos permitimos realizar las siguientes observaciones ante la duda planteada en dicho oficio. En este sentido, resulta primordial traer a colación lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.° 7428, del cual se deriva la potestad del Órgano Contralor para requerir información de cualquier base de datos de los sujetos pasivos públicos.

> *"Artículo 13.- Garantía de acceso y disposiciones de información. Con las salvedades de orden constitucional y legal para cumplir con sus cometidos, la Contraloría General de la República* ***tendrá acceso a cualquier fuente o sistema de información, registro, documento, instrumento, cuenta o declaración de los sujetos pasivos públicos****.*
>
> *Con las salvedades de orden constitucional y legal, la Contraloría General de la República tendrá acceso a la contabilidad, correspondencia y en general a los documentos emitidos o recibidos por los sujetos pasivos privados, para el ejercicio del control y la fiscalización aquí contemplados.*
> *Para el cumplimiento de las anteriores atribuciones, sólo estarán investidos de autoridad los servidores de la Contraloría General de la República acreditados para ello.*
>
> *Los funcionarios, empleados o particulares que sean requeridos al efecto, deberán suministrar, en el plazo que ella les fije, la información o piezas documentales o instrumentales solicitadas."* (Lo resaltado no es del original)

Ahora bien, en orden al planteamiento que hace en su misiva, en relación con el numeral transcrito, la Procuraduría General de la República ha considerado que debemos interpretar que el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Contraloría, al señalar que el acceso a la información por parte de la Contraloría General se realiza "*Con las salvedades de orden constitucional y legal",* lo que infiere es la obligación de dicha institución de velar por el deber de confidencialidad de la información privada a la cual tendrá acceso, pero no significa bajo ninguna tesitura que no pueda acceder a la información requerida para efectos de ejercer sus potestades de auditoría y fiscalización sobre un sujeto pasivo público.

Así las cosas, a mayor abundamiento cabe destacar que mediante dictamen C-379-2019 del 20 de diciembre del 2019, se determinó que el acceso a bases de datos que se autoriza a la Contraloría General es de carácter instrumental, es decir, se accede con la única intención de auditar y controlar la gestión del órgano público y el cumplimiento de su fin público, función que no es posible realizar sin contar con los datos necesarios.

Queda claro entonces, que al advertir el artículo 13 supra citado sobre las *"salvedades de orden constitucional y legal"*, se refiere a que la Contraloría General de la República puede tener acceso a lo requerido, en tanto se encuentre actuando en ejercicio de sus competencias, con el fin de cumplir los cometidos constitucionalmente asignados a este Órgano Contralor.

Dentro de este contexto, no se debe perder de vista que la Contraloría General de la República es un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, con absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus funciones, según lo dispuesto en el artículo 183 de la Constitución Política, la cual ejerce una **función constitucional de control** que es de interés público. Tal función de control se manifiesta en las atribuciones otorgadas por la Constitución y la Ley, como lo es en este caso la realización de una auditoría.

Aunado a ello, el artículo 11 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N.° 8422 ha establecido una serie de reglas sobre el acceso a información por parte de la Contraloría General de la República.

> *"Artículo 11.-**Acceso a la información confidencial**. En cumplimiento de las atribuciones asignadas a la Contraloría General de la República, sus funcionarios **tendrán la facultad de acceder a toda fuente de información, los registros, los documentos públicos, las declaraciones, los libros de contabilidad y sus anexos, las facturas y los contratos que los sujetos fiscalizados mantengan o posean.***
>
> *No obstante, de conformidad con el artículo 24 de la Constitución Política, los únicos documentos de carácter privado que la Contraloría General de la República podrá revisar sin la autorización previa del afectado o de sus representantes, serán los libros de contabilidad y sus anexos, con el único objeto de fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos.*
>
> *El afectado o sus representantes podrán autorizar, además, que la Contraloría General de la República revise otros documentos distintos de los enunciados en el párrafo anterior. Dicha autorización se entenderá otorgada si el afectado o sus representantes no se oponen al accionar de la Contraloría, luego de que los funcionarios de esa entidad les hayan comunicado la intención de revisar documentación y les hayan informado sobre la posibilidad de negarse a que se efectúe dicho trámite.*
>
> ***La confidencialidad que se conceda por ley especial a los documentos, las cuentas o las fuentes, conocidos por la Contraloría General de la República según el artículo 24 de la Constitución Política y el presente***

> ***Artículo, no será oponible a sus funcionarios; no obstante, deberán mantenerla frente a terceros.***
>
> *Los documentos originales a los cuales pueda tener acceso la Contraloría General de la República según este artículo y el artículo 24 de la Constitución Política, se mantendrán en poder de la persona física o jurídica que los posea, cuando esto sea preciso para no entorpecer un servicio público o para no afectar derechos fundamentales de terceros; por tal razón, los funcionarios de la Contraloría tendrán fe pública para certificar la copia respectiva y llevarla consigo."* (Lo resaltado no pertenece al original)

Como puede observarse, con meridiana claridad, la norma reconoce la potestad de los funcionarios del Órgano Contralor, de acceder a toda fuente de información y registros, en cumplimiento de las atribuciones conferidas por el ordenamiento jurídico, tendientes a garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales tiene jurisdicción.

De tal manera, no existe salvedad constitucional ni legal alguna que limite la garantía de acceso y disposición de información para la Contraloría General de la República para el cumplimiento de sus atribuciones, en el tanto el acceso a las bases de datos solicitadas es de carácter instrumental para el ejercicio de nuestra función de auditoría, y - tal como se ha indicado - se garantiza el debido resguardo de la confidencialidad de la información privada a la cual se tendrá acceso, cuyo uso se limitará al ámbito de la Auditoría que nos encontramos realizando.

Aunado a ello, resulta importante tener en cuenta que el artículo 23 del Decreto Ejecutivo N.° 42305, del 17 de abril del 2020, "Creación del Bono Proteger", establece que todas las bases de datos, la información financiera, así como cualquier otra información, registro, documentación de soporte, estará a disposición de los órganos de control y fiscalización cuando lo soliciten.

En ese sentido, considerando todo el marco normativo derivado de la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito y el mismo Decreto Ejecutivo N.° 42305 supra citado, se recuerda al MTSS que la potestad de acceso a las bases de datos por parte de la Contraloría está limitada al ámbito del estudio de auditoría para el cual se ha solicitado la información, sobre lo cual, reiteramos, el Órgano Contralor garantiza la responsabilidad y el deber de resguardar la confidencialidad en el manejo de la información, según corresponde.

Esta Contraloría General dispone de mecanismos tecnológicos para el traslado seguro de datos y su análisis dentro de un entorno protegido y controlado de almacenamiento y procesamiento, al cual sólo puede acceder el personal autorizado de

acuerdo a las funciones que desempeñe como parte del equipo de fiscalización asignado. El diseño de estos mecanismos está orientado por las "*Directrices para el manejo de información de acceso restringido en la Contraloría General de la República (R-DC-75-2017)*", en las que se regula el tratamiento interno de la información de acceso restringido que haya sido producida y/o se encuentre en su custodia, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Por otra parte, resulta oportuno aclarar que esta Contraloría General entre la estructura de los datos solicitados, incluyó inicialmente en el oficio DFOE-SOC-0475 del 16 de julio de 2020, el número de cuenta IBAN de los solicitantes del Bono Proteger, sin embargo en las sesiones de trabajo para la entrega de la información, se aclaró que dicho dato ya no se consideraba necesario dada la orientación y el enfoque de la Auditoría, no así la información referente a los correos electrónicos y teléfonos de los beneficiarios. Lo cual se aclara nuevamente dentro del presente oficio.

Cabe resaltar que, los datos solicitados por este Órgano Contralor resultan fundamentales para el proceso de verificación del cumplimiento del objetivo del Bono Proteger[3], el cual busca coadyuvar temporalmente en la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares de los beneficiarios; por lo que conocer directamente del beneficiario sobre su satisfacción y además de su valoración con respecto al tiempo de atención, acceso y calidad en el proceso, resulta de especial relevancia para el cumplimiento de los objetivos de la auditoría que se encuentra en ejecución.

Adicionalmente, ante la imposibilidad de encontrar información de las personas trabajadoras independientes e informales en otras bases de datos, para efectos de la fiscalización de marras se requiere materializarlo vía telefónica, para hacer la verificación de la información (focalización de un programa social).

Bajo este orden de ideas, conforme a lo expuesto a lo largo del presente oficio, y con fundamento en las competencias de fiscalización otorgadas a la Contraloría General de la República en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, artículo 12 y 37 inciso 6 de su Ley Orgánica (Ley N.° 7428), se solicita a la señora Geaninna Dinarte Romero, Ministra de Trabajo y Seguridad Social, que dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del recibo del presente oficio, deberá **completar** y remitir la información requerida

[3] Este es el núcleo del concepto de eficacia, que se entiende como la capacidad de lograr los objetivos propuestos, relacionando en un período de tiempo determinado los objetivos planteados, los productos generados y los objetivos cumplidos realmente. Examinará entre otras cosas, en qué medida se han obtenido las realizaciones previstas y las operaciones internas de los organismos encargados de ejecutarla intervención, si se obtuvo resultados claros y positivos para los beneficiarios, se examina la información de seguimiento de la dependencia responsable y se **obtiene información de los beneficiarios directos**, la evaluación trasciende la entidad fiscalizada porque se mide el impacto, por lo que hay que tener en cuenta factores exógenos y proporcionan pruebas de que el impacto observado obedece al proyecto, programa, etc. y no es consecuencia de factores exógenos. CGR (2017). Manual de Auditoría Operativa.

por este Órgano Contralor, mediante oficios DFOE-SOC-0745 (N.° 0920), DFOE-SOC-0767 (N.°11616) y DFOE-SOC-0788 (N.°11891), ya citados; incluyendo la información sobre el número telefónico y correo electrónico de los beneficiarios del bono proteger.

Atentamente,

Firmado digitalmente por MANUEL JESUS CORRALES UMAÑA
Fecha: 2020-08-19 15:13

Lic. Manuel Corrales Umaña, MBA.
GERENTE DE ÁREA

HPF/DVM/CMV/SMG/jsm

Ce. Marco Solano-Director Nacional de Empleo-MTSS

G. 2020002317-1