



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

Al contestar refiérase a: **ID-97462**

AD-AFINPE- 0091-2023

25 de agosto de 2023

Máster

Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, presidente

JUNTA DIRECTIVA-1101

Estimada señora:

ASUNTO: Oficio de Advertencia sobre los acuerdos adoptados en el artículo 2 de la sesión 9315 celebrada el 27 de febrero de 2023 y en el artículo 7 de la sesión 9346 del 22 de junio de 2023.

De conformidad con las acciones que esta Auditoría ha venido desarrollando sobre los acuerdos relacionados con la abstención de resolver recursos sobre procedimientos determinativos de obligaciones contributivas, así como de realizar actuaciones de embargo y ejecución a partir de esos procedimientos, la suspensión de la condición de morosidad y la posibilidad de suspender un acuerdo de pago sin consecuencias de incumplimiento; esto aplicado a los Trabajadores Independientes; se procede a emitir la presente advertencia con la debida autorización del Auditor Interno, de acuerdo con las potestades y competencias que le confieren a los Órganos de Fiscalización y Control los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno y en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el 2023.

Antecedentes

- El 27 de febrero de 2023 en el artículo 2 de la sesión 9315 la Junta Directiva adoptó cuatro acuerdos en cuanto la abstención de resolver recursos sobre procedimientos determinativos de obligaciones contributivas, así como de realizar actuaciones de embargo y ejecución a partir de esos procedimientos, la suspensión de la condición de morosidad y la posibilidad de suspender un acuerdo de pago sin consecuencias de incumplimiento; esto aplicado a los Trabajadores Independientes.

Estos acuerdos se fundamentaron en 17 considerandos expuestos en la citada sesión 9315, los cuales refieren a una serie de dudas desde el punto de vista jurídico sobre las actuaciones de la institución para la determinación de obligaciones contributivas y la gestión de cobro a Trabajadores Independientes.

- El 01 de marzo de 2023 el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero en ese momento, suscribió el oficio GF-0824-2023, donde solicitaba aclaración sobre los acuerdos adoptados por la Junta Directiva el 27 de febrero de 2023. En este oficio se expone para cada uno de los cuatro acuerdos la interpretación, implicaciones, además, se indican una serie de dudas y plantea algunos riesgos derivados de la aplicación de lo instruido.
- El 06 de marzo de 2023 en el artículo 8 de la sesión 9347 se tuvo conocimiento del referido oficio GF-0824-2023 por parte de la Junta Directiva. Al respecto, se presentó una moción que incluía la interpretación del director Quirós Coronado para las 25 dudas y riesgos expuestos por la Gerencia Financiera, sin embargo, no se evidencia en el acta de la sesión que se dispusiera de criterios jurídicos o que se hayan generado mayores deliberaciones con respecto a la interpretación propuesta. De manera tal que no se presentaron modificaciones y se ratificaron los acuerdos inicialmente adoptados en artículo 2 de la sesión 9315, celebrada el 27 de febrero de 2023.

- El 16 y 17 de marzo de 2023 el Lic. Calderón Villalobos emitió los oficios GF-1096-2023, GF-1097 y GF-1104-2023 instruyendo a la Dirección de Cobros, Dirección de Inspección, Direcciones Regionales de Sucursales, Comisión de Impugnaciones y Equipo Especial de Impugnaciones para que acataran lo dispuesto en las referidas sesiones de la Junta Directiva, a saber: artículo 2, sesión 9315 y artículo 8 de la sesión 9347.
- El 22 de junio de 2022, en el artículo 7 de la sesión 9346 se retomó este tema en la Junta Directiva y se tomó la decisión de prorrogar estas disposiciones por un plazo de 2 meses y que dicho plazo se extendería en caso de que transcurrido este período no se emitiera el Reglamento para implementar la Ley de Trabajador Independiente. En esta segunda oportunidad la decisión se fundamentó en una revisión de los 17 considerandos expuestos inicialmente, particularmente conviene indicar que esta revisión incluyó aclaraciones respecto a solicitudes de opinión a la Dirección Jurídica y la asesoría jurídica de la Junta Directiva en cuanto a estos considerandos, sin embargo, para ese momento no se habían recibido dichas opiniones.
- El 17 de julio de 2023 esta Auditoría Interna mediante oficio de asesoría AS-AFINPE-0068-2023, dirigido a la Lcda. Gabriela Artavia Monge, Gerente Financiera a.i., y a la Máster Vilma Campos Gómez Gerente Administrativa a.i., en el cual se realizó un análisis de los antecedentes y acciones derivadas a partir de los acuerdos adoptados inicialmente en el artículo 2 de la sesión 9315 celebrada el 27 de febrero de 2023.

Esto con el propósito de informar sobre la preocupación de que la decisión inicial de adoptar estas medidas para los Trabajadores Independientes, así como la decisión de prorrogarlas, no estuvieron fundamentadas en criterios técnicos que evaluaran el impacto económico de su aplicación, ni de criterios legales que garantizaran que estas actuaciones se encontraban ajustadas a derecho. Solicitando que con la mayor brevedad posible la Gerencia Financiera y Administrativa analizaran desde el punto de vista técnico y legal las implicaciones de esos acuerdos y rindieran un informe a Junta Directiva que brindara un panorama claro de las acciones que se debían tomar.

Teniendo en cuenta los antecedentes descritos, la Lcda. Artavia Monge, Gerente Financiera a.i., el 10 de agosto del 2023 mediante oficio **GF-3055-2023** informó a la Junta Directiva sobre el impacto de las medidas adoptadas, según se resume:

Cuadro 1
Impacto de las medidas adoptadas en el artículo 2 sesión 9315 del 27 de febrero de 2023
Trabajadores Independientes, con corte a Julio de 2023

Detalle	Impacto
Alcance de las medidas	Se ha aplicado a 2.085 Trabajadores Independientes por un monto de ¢17.475 millones.
Morosidad	La morosidad de los Trabajadores Independientes asciende a ¢433.715 millones. Sin la aplicación de las medidas habría sido de ¢451.190 millones.
Indicador de morosidad	Es de un 14.4% con la aplicación de las medidas. Sin la aplicación de las medidas habría sido de 33.3%

Fuente: Elaboración propia con base en el oficio GF-3055-2023 del 10 de agosto de 2023.

De manera complementaria, esta Auditoría recibió el oficio GF-3151-2023 del 17 de agosto de 2023, suscrito por la Gerente Financiera, en el cual además de los datos mostrados en el cuadro 1, indicó que a nivel de la fase recursiva de atención de apelaciones se detuvo el proceso de notificación de 198 resoluciones, así como la remisión para firma de 155 proyectos de resolución. De manera tal que, a la luz de estos datos, la nota de la Gerencia Financiera concluye aclarando que será sometida a conocimiento de la Junta Directiva la siguiente propuesta de acuerdo, según se cita:

“Aunado a lo anterior, se cuenta con una presentación para Junta Directiva que incluyó una propuesta de acuerdo que reza como sigue:



“(…) ACUERDO ÚNICO

No prorrogar la aplicación de los acuerdos adoptados por la Junta Directiva, visibles en el artículo 2° de la sesión N° 9315, celebrada el 27 de febrero del año 2023 y en el artículo 7° de la sesión N° 9346, celebrada el 22 de junio del año 2023, de manera que después del 30 de agosto del 2023, cesará la suspensión instruida en los referidos acuerdos en todos su alcances y condiciones (…) (Lo subrayado no es del original)

Por otra parte, la Máster Vilma Campos Gómez, Gerente Administrativa, en oficio GA-1306-2023 del 21 de julio de 2023, instruyó al Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico y Lcda. Dylana Jiménez Méndez, jefe Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica para que emitieran criterio jurídico sobre la legalidad o no de los acuerdos adoptados por la Junta Directiva en los artículos 2 de la sesión 9315 del 27 de febrero de 2023 y artículo 7 de la sesión 9346 del 22 de junio de 2023 en los siguientes términos:

“Siendo que los artículos 1 y 12 del Reglamento de la Dirección Jurídica y de las Actividades Jurídicas de la Caja Costarricense de Seguro Social, en lo que interesan, indican, respectivamente, que la Dirección Jurídica de la Caja otorga el apoyo y la asistencia profesional a la Junta Directiva y a las autoridades superiores mediante la emisión de criterios técnico-jurídicos para la toma de decisiones estratégicas y de impacto institucional, y que sus criterios son de acatamiento obligatorio; y encontrándose ante un caso de ese tipo, se le solicita a la brevedad posible, y con el fin de apoyar la respuesta o informe que la Gerencia Financiera realizará a la Junta Directiva, según lo requerido por la Auditoría Interna; se sirva emitir criterio jurídico respecto de la legalidad o no de los acuerdos adoptados por la Junta Directiva, en los artículos 2 de la sesión 9315, del 27 de febrero de 2023 y artículo 7 de la sesión 9346 del 22 de junio de 2023.”

El 17 de agosto de 2023 esta Auditoría tuvo de conocimiento del oficio GA-1501-2023 suscrito por la Gerente Administrativa, en el que se solicita a la Ing. Beatriz Guzmán Meza, secretaria de Junta Directiva, que de previo a que la Dirección Jurídica se pronuncie sobre el particular, es necesario disponer del criterio legal de la Asesoría Jurídica de la Junta Directiva, según se extrae:

“(…) siendo que el criterio legal que se solicita se refiere a la presunta legalidad o no de dos acuerdos de Junta Directiva mencionados, por presuntamente no contar con los criterios técnicos y legales previos, se solicita que la Asesoría Jurídica de la Junta Directiva emita, de previo, el criterio legal correspondiente, a efectos de que Dirección Jurídica se pronuncie.”

Sobre este particular, se tuvo conocimiento que la Secretaría de Junta Directiva realizó la devolución del citado oficio para que sea la Gerencia Administrativa la que gestione el criterio correspondiente, según constan en el oficio SJD-1820-2023 del 22 de agosto de 20223, suscrito por la Ing. Guzmán Meza y dirigido a la Máster Campos Gómez, en los siguientes términos:

“Conforme lo conversado el pasado lunes 21 de agosto, me permito hacer devolución del oficio N° GA-1501-2023, de fecha 17 de agosto del año en curso, con relación con los criterios de los asesores legales de la Junta Directiva, en atención a los acuerdos adoptados en el artículo 2° de la sesión 9315, celebrada el 27 de febrero de 2023, y artículo 7° de la sesión 9346, celebrada el 22 de junio de 2023.”

En síntesis, preocupa a este Órgano de Fiscalización y Control que la decisiones del Jerarca institucional en materia de gestión de inspección y cobratoria de Trabajadores Independientes adoptadas inicialmente por un periodo de 4 meses en el artículo 2 de la sesión 9315 celebrada el 27 de febrero de 2023 y postergadas por un plazo adicional de 2 meses en el artículo 7 de la sesión 9346 del 22 de junio de 2023, no dispusieran de criterios técnicos, ni legales para fundamentar su conveniencia y legalidad.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: coincss@ccss.sa.cr

En ese sentido, aproximadamente 6 meses posteriores a su adopción y habiéndose cumplido el plazo de su primer prórroga, sigue sin disponerse de un criterio jurídico sobre la legalidad o no de los referidos acuerdos, mientras que desde el punto de vista técnico, la Gerencia Financiera está planteando una propuesta al Jarca que estas medidas no sean prorrogadas más allá de los dos meses prorrogados en el artículo 7 de la sesión 9346 del 22 de junio de 2023, es decir, al 22 de agosto de 2023.

Por tanto, estos aspectos plantean la necesidad de que previo a cualquier decisión de la Junta Directiva sobre esta materia, se disponga integralmente de todos los criterios técnicos y jurídicos necesarios para fundamentar una adecuada toma de decisiones. Y una vez rendidos estos criterios por parte de las unidades competentes, se valore la suspensión de todas aquellas actuaciones que no hayan estado debidamente amparadas en fundamentación técnica y jurídica suficiente, además de que se adopten las medidas que en derecho correspondan.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Auditoría previene y advierte de la situación indicada en el presente oficio, con el propósito de que previo a cualquier decisión que adopte la Junta Directiva en materia de gestión de inspección y cobratoria para Trabajadores Independientes, se disponga de los criterios técnicos y jurídicos necesarios para una adecuada toma de decisiones, en apego de lo dispuesto en el artículo 8, inciso d) y 12 inciso d) de la Ley General de Control Interno en cuanto al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, así como de tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades. Además del artículo 5, inciso e) del Reglamento Interno de Junta Directiva que establece que una de las funciones de la Presidencia de la Junta Directiva es velar porque las decisiones del Órgano Colegiado sean tomadas sobre una base de información oportuna, sólida y correcta.

De lo actuado favor informar a esta Auditoría Interna.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Randall Jiménez Saborío, MATI
Subauditor

RJS/ACC/EMVG/JJSF/lbc

Adjuntos: (1)

1. AS-AFINPE-0068-2023.

C. Ingeniera Beatriz Guzmán Meza, secretaria, Junta Directiva -1101.
Auditoría-1111

Referencia ID-97462